



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

**RESOLUCIÓN N° 119-2020-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 1516-2018-OEFA/DFSAI/PAS**

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**

**ADMINISTRADO : CNPC PERÚ S.A.<sup>1</sup>**

**SECTOR : HIDROCARBUROS**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1785-2019-OEFADFAI**

***SUMILLA: Se corrige el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral N° 00351-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 5 de abril de 2019 y la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, en los términos descritos en el artículo 1° de la presente resolución.***

***Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A por las siguientes conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 en los siguientes extremos:***

- (i) CNPC no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar impactos ambientales negativos (suelos impregnados con hidrocarburos en veinte (20) áreas del Lote X) (conducta infractora N° 2).***
- (ii) CNPC no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasa), toda vez que, durante la supervisión, se verificó que estos estaban dispuestos en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel en las áreas N° 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 12 y 15 (conducta infractora N° 3).***
- (iii) CNPC no implementó el sistema de contención de fugas o derrames de***

<sup>1</sup> Antes Petrobras Energía Perú S.A.

**hidrocarburos, de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taíman, ubicados en el Lote X (conducta infractora N° 4).**

**Asimismo, se revoca la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A por no disponer sus residuos peligrosos (suelos con hidrocarburos), provenientes de las operaciones del Lote X, en el almacén de Rezago de laguna, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental (conducta infractora N° 1).**

**De otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A por no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos peligrosos en las áreas N° 9, 11, 13, 14 y 16 (conducta infractora N° 3).**

**Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, en el extremo que declaró la variación de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, debido a que la misma no cumple con revertir los efectos de la comisión de la conducta infractora.**

Lima, 21 de julio de 2020

## **I. ANTECEDENTES**

1. CNPC Perú S.A.<sup>2</sup> (en adelante, **CNPC**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote X (en adelante, **Lote X**), el cual se encuentra ubicado en el distrito El Alto, provincia de Talara, departamento de Piura.
2. El 18 de julio de 2008, mediante Resolución Directoral N° 323-2008-MEM/AEE, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (**MINEM**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación de 1874 Pozos de Desarrollo en el Lote X (en adelante, **EIA**).
3. Del 12 al 22 de setiembre de 2016, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), en las instalaciones de la unidad fiscalizable Lote X, cuyos resultados fueron analizados en el Informe de Supervisión Directa N° 5506-2016-OEFA/DS-HID del 28 de noviembre de 2016<sup>3</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**).

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20356476434.

<sup>3</sup> Documento digitalizado que obra en el disco compacto (CD) del expediente (folio 15).

4. En mérito a la información obtenida, la DS emitió el Anexo Informe de Supervisión Directa N° 5506-2016-OEFA/DS-HID el 17 de enero de 2016<sup>4</sup> (en adelante, **Anexo de Informe de Supervisión**).
5. En base a ello, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, mediante Resolución Subdirectoral N° 1774-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 20 de junio de 2018 (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra CNPC<sup>5</sup>.
6. Mediante Resolución Subdirectoral N° 00351-2019-OEFA/DFAI/SFEM<sup>6</sup> del 5 de abril de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), la SFEM resolvió variar la imputación de cargos efectuada a través de la Resolución Subdirectoral I.
7. Asimismo, a través de la Resolución Subdirectoral N° 000352-2019-OEFA/DFAI/SFEM<sup>7</sup> del 5 de abril de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral III**), la referida autoridad resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa del PAS, estableciendo como nuevo término de este el 5 de julio de 2019.
8. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado<sup>8</sup>, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 550-2019-OEFA/DFAI/SFEM el 13 de junio de 2019<sup>9</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio del cual se determinó que las conductas constitutivas de infracción se encontraban probadas.
9. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0772-2019-OEFA/DFAI/SFEM<sup>10</sup> del 4 de julio de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral IV**), la SFEM resolvió enmendar la Resolución Subdirectoral II en el extremo referido a las coordenadas del Área 3 de la presunta conducta infractora N° 2.
10. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado<sup>11</sup>, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de

---

<sup>4</sup> Folios 02 a 15 del expediente.

<sup>5</sup> Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 5 de julio de 2018. (folio 20)

<sup>6</sup> Folios 35 al 43. Acto notificado al administrado el 5 de abril de 2019 (folio 46).

<sup>7</sup> Folios 44 al 45. Acto notificado al administrado el 5 de abril de 2019 (folio 47).

<sup>8</sup> Mediante escrito con Registro N° E17-48888 del 8 de mayo de 2019, el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral I y II (folios 48 a 114).

<sup>9</sup> Folios 115 a 140. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1075-2019-OEFA/DFAI el 13 de junio de 2019 (folio 141 al 142).

<sup>10</sup> Folios 177 a 178. Acto notificado al administrado el 11 de julio de 2019 (folio 218).

<sup>11</sup> Presentado mediante escrito con Registro N° E17-62472 el 27 de junio de 2019 (folios 143 al 176).

2019 (en adelante, **Resolución Directoral I**)<sup>12</sup>, a través de la cual resolvió, entre otros, declarar la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC<sup>13</sup>, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

**Cuadro N° 1**  
**Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	CNPC no dispuso sus residuos peligrosos (suelos con hidrocarburos), provenientes de las operaciones del Lote X, en el almacén de Rezago de Laguna, conforme a lo establecido en sus	Artículo 8° <sup>14</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH), en concordancia con el artículo 24° <sup>15</sup> de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (LGA); artículo 15° <sup>16</sup> de la	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas aprobada por

<sup>12</sup> Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 11 de julio de 2019 (folio 217).

<sup>13</sup> Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI, se dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador respecto a la siguiente conducta infractora:

Conducta Infractora	Norma que establece la obligación
El administrado no implementó el sistema de recolección y tratamiento de fugas o derrames de hidrocarburos, de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taiman, ubicados en el Lote X.	Artículo 88° Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH).

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a la misma.

<sup>14</sup> **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental**

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

<sup>15</sup> **Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**

**Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

<sup>16</sup> **Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	instrumentos de gestión ambiental.	Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (LSEIA) y el artículo 29 <sup>17</sup> del Reglamento de la LSEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM (RLSEIA).	Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; detallada en el numeral 2.2 del rubro 2° del Cuadro anexo a la misma <sup>18</sup> .
2	CNPC no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar impactos	Artículo 3 <sup>19</sup> del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la	Numeral (i) del literal c) del artículo 4° de la Tipificación de las infracciones

<sup>17</sup> **Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM**

**Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto** Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>18</sup> **Tipificación y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013OEFA/CD.**

**“Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental**

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

(...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

(...)”.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción
<b>2</b>	<b>Accidentes y/o protección del medio ambiente</b>		
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611. Artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446. Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 0192009-MINAM.	De 10 a 1000 UIT

<sup>19</sup> **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares**

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	ambientales negativos (suelos impregnados con hidrocarburos en veinte (20) áreas del Lote X).	LGA <sup>20</sup> .	administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, detallada en el numeral 2.3 del rubro 2° <sup>21</sup> del Cuadro anexo a la misma.

<sup>20</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 74. - De la responsabilidad general**

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

**Artículo 75. - Del manejo integral y prevención en la fuente**

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

<sup>21</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de agosto de 2015.

**Artículo 4. - Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales**

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

- c) No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
- (i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos**

Rubro	Tipificación de la infracción	Subtipo infractor	Base legal	Sanción
<b>2</b>	<b>Obligaciones referidas a incidentes y emergencias ambientales</b>			
2.3	No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo.	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.	De 20 a 2000 UIT

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3	CNPC no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasas), toda vez que, durante la supervisión, se verificó que estos estaban dispuestos en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel.	Artículo 55° del RPAAH <sup>22</sup> y el artículo 39° <sup>23</sup> del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS).	Literales k) y d) del numeral 2 del artículo 145° y numeral 2 del artículo 147° del RLGRS <sup>24</sup> .
4	CNPC no implementó el sistema de contención de fugas o derrames de	Artículo 88° del RPAAH <sup>25</sup> .	Literal i) del artículo 11° de la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de

<sup>22</sup> **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 55.- Del manejo de residuos sólidos**

Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes.

Sólo está permitido el almacenamiento temporal y la disposición final de residuos sólidos en infraestructuras autorizadas por la Ley y la Autoridad Ambiental Competente. Asimismo, los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos deberán evitar la acumulación de residuos sólidos.

Los residuos sólidos inorgánicos deberán ser manejados de acuerdo a la Ley N° 27314 y su Reglamento.

Los residuos sólidos orgánicos serán procesados utilizando incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados.

<sup>23</sup> **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS).**

**Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento**

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;

<sup>24</sup> **Reglamento de la Ley N° 27314 -Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM,**

**Artículo 145°.-Infracciones**

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento se clasifican en:

(...)

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos:

(...)

- d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente.

(...)

- k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

**Artículo 147°.- Sanciones**

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

(...)

2. Infracciones graves:

- a. Suspensión parcial o total, por un periodo de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y,
- b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

<sup>25</sup> **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 88°.- De los sistemas de contención**

Las plataformas de producción tanto en tierra como en mar, deberán contar con Sistemas de contención recolección y tratamiento de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos y con capacidad acorde a los volúmenes manejados.

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	hidrocarburos, de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taiman, ubicados en el Lote X.		Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, detallada en el numeral 9.9 del rubro 9° del Cuadro anexo a la misma <sup>26</sup> .

Fuente: Resolución Directoral I

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

11. De la misma forma, en la Resolución Directoral I, se ordenó a CNPC que cumpla con las siguientes medidas correctivas:

**Cuadro N° 2**  
**Detalle de las medidas correctivas ordenadas**

<sup>26</sup>

**Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**

**Artículo 11°. - Infracciones administrativas referidas a las actividades de hidrocarburos**

Constituyen infracciones administrativas referidas a las actividades de hidrocarburos:

- i) No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, con capacidad acorde a los volúmenes manejados. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
  - (i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2000) Unidades Impositivas Tributarias

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos**

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS					
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR				
<b>9</b>	<b>OBLIGACIONES REFERIDAS A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS</b>				
9.9	No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, con capacidad acorde a los volúmenes manejados.	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 88° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE	De 20 a 2 000 UIT

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
1	CNPC no dispuso sus residuos peligrosos (suelos con hidrocarburos), provenientes de las operaciones del lote X, en el almacén de Rezago de laguna, conforme a lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental.	El administrado deberá acreditar el recojo, transporte y/o disposición final de los residuos peligrosos generados producto de las actividades de limpieza. Dichas obligaciones tienen como finalidad evitar suelos impregnados con hidrocarburos que ocasionen daños a la flora y fauna del Lote X.	En un plazo no mayor de veinte días (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral correspondiente.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:  i. Actividades que acrediten el recojo y traslado de los suelos contaminados con hidrocarburos, hacia el almacén de Rezago de Laguna y/o la disposición final.  ii. Registros y/o certificados de recojo, transporte, y/o disposición final de los suelos con hidrocarburos, registros fotográficos fechados y georeferenciados en coordenadas UTM WGS84 que acrediten los trabajos realizados.
2	CNPC no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar impactos ambientales negativos (suelos impregnados con hidrocarburos en veinte (20) áreas del Lote X).	El administrado deberá acreditar que:  (i) Adopta las medidas de prevención detalladas en la presente Resolución, correspondiente a las veinte (20) áreas del Lote X, con la finalidad de garantizar la protección a los componentes ambientales y evitar impactos ambientales negativos en los suelos afectados con hidrocarburos.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, la siguiente documentación:  i) Registros, órdenes de servicio e informe detallado, que acrediten los resultados obtenidos luego de haber realizado las reparaciones, implementación, entre otras, según corresponda.  ii) Plan de trabajo y cronograma proyectado de las inspección, mantenimiento y reparación que comprendan las 20 áreas.

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
				<p>iii) Fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS 84, que evidencian la ejecución de las actividades mencionadas.</p>
		<p>El administrado deberá acreditar:</p> <p>La remediación en las (20) áreas del Lote X, con la finalidad de acreditar el cese de los riesgos de efectos nocivos potenciales a los componentes ambientales.</p>	<p>En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.</p>	<p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, la siguiente documentación:</p> <p>i) Registros fotográficos fechados, identificados con coordenadas UTM WGS 84, que evidencien la limpieza de los suelos impregnados con hidrocarburos en las Área 16 – Área N° 21.</p> <p>Resultados del Informe de Ensayo de Laboratorio del muestreo de suelo en las zonas correspondientes al Área N° 18 (Coordenadas UTM WGS84: 479797E / 9514678N) y Área N° 19 (Coordenadas UTM WGS84: 485439E / 9520305N), realizados con un laboratorio acreditado, acompañado de su respectiva cadena custodia, que acrediten cumplir con lo establecido en los Estándares de Calidad Ambiental para suelo vigente.</p>

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
3	CNPC no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasa), toda vez que, durante la supervisión se verificó que estos estaban dispuestos en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel.	El administrado deberá acreditar que realiza un adecuado almacenamiento y/o disposición final de los residuos peligrosos generados en el Lote X, conforme lo establecido en la normativa de residuos vigente, con la finalidad de evitar el contacto de los suelos con residuos de hidrocarburos que ocasionen daños a la flora y fauna del Lote X.	En un plazo no mayor de veinte días (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor a cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:  (i) Detalle de las actividades de limpieza de las áreas afectadas en un informe en el cual acredite el transporte, almacenamiento y/o disposición final de los residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasa). (ii) Registros y/o certificados de recojo, transporte, almacenamiento y/o disposición final de los restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasas. (iii) Registros fotográficos fechados y georreferenciados en coordenadas UTM WGS84 que evidencien la realización de las actividades mencionadas en el ítem (i), (ii) y (iii).
4	CNPC no implementó los sistemas de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos, de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taiman, ubicados en el Lote X.	El administrado deberá acreditar que implementó el sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas y derrames de los pozos indicados en el Cuadro N° 7 con la finalidad de evitar suelos impregnados con hidrocarburos que ocasionen daños a la flora y fauna de ciento diecinueve (119)	En un plazo no mayor de ciento treinta y dos días (132) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor a cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:  (i) Cronograma y actividades realizadas para la implementación de

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
		plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taiman, ubicados en el Lote X.		los sistemas de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames que incluya las dimensiones, características y material usado para la construcción del referido sistema de los pozos indicados en el Cuadro N° 7. (ii) Registros y/o certificados de la instalación de los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames de los pozos indicados en el Cuadro N° 7. (iii) Registros fotográficos fechados y georreferenciados en coordenadas UTM WGS84 que evidencien la realización de las actividades mencionadas en el ítem (i) y (ii).

Fuente: Resolución Directoral I  
Elaboración: TFA

12. El 26 de julio de 2019, CNPC interpuso un recurso de reconsideración<sup>27</sup> contra la Resolución Directoral I.
13. Mediante Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019<sup>28</sup> (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración en el extremo referido a las conductas infractoras N° 1, 2, 3 y 4 establecidas en la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral II.
14. Asimismo, cabe resaltar que, mediante dicha resolución, se varió la medida correctiva dictada respecto de la conducta infractora N° 3, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 3**  
**Detalle de la variación de la medida correctiva**

<sup>27</sup> Folios 218 al 389.

<sup>28</sup> Folios 406 al 420, notificada el 18 de noviembre de 2019 (folio 421).

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
3	CNPC no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasa), toda vez que, durante la supervisión se verificó que estos estaban dispuestos en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel.	<p>El administrado deberá acreditar que realiza un adecuado almacenamiento y/o disposición final de los residuos peligrosos generados en las siguiente catorce áreas del Lote X.</p> <p>Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos en la parte posterior de la Planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 480862 N 9526660.</p> <p>La parte exterior de la Planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 480852 N 9526631. y en la parte exterior de la Planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 480852 N 9526631.</p> <p>En el interior de la planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 480842 N 9526640.</p> <p>Al lado de la línea de flujo del Pozo EA 6871. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 473711 N 9527255.</p> <p>plataforma del Pozo EA 8867. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 473406 N 9527255.</p> <p>En la plataforma del Pozo EA 8867. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 473410 N 9527262.</p> <p>En la plataforma del Pozo EA 11173. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 473491 N 9527197.</p> <p>En el talud de la plataforma del Pozo EA 8458. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 475861 N 9529290.</p> <p>En la plataforma del pozo EA 6683. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 477028 N 9530445.</p> <p>En la plataforma del Pozo EA 11113. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 476729 N 9530583.</p>	En un plazo no mayor de veinte días (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	<p>Remitir a la DFAl, en un plazo no mayor a cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:</p> <p>(iv) Detalle de las actividades de limpieza de las áreas afectadas en un informe en el cual acredite el transporte, almacenamiento y/o disposición final de los residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasa).</p> <p>(v) Registros y/o certificados de recojo, transporte, almacenamiento y/o disposición final de los restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasas.</p> <p>(vi) Registros fotográficos fechados y georreferenciados en coordenadas UTM WGS84 que evidencien la realización de las actividades mencionadas en el ítem (i), (ii) y (iii).</p>

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
		<p>En el extremo de la plataforma del Pozo EA 7227. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 473598 N 9525243.</p> <p>Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos aproximadamente a 30 metros del Pozo EA 7619. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 473710 N 9525702.</p> <p>Suelos impregnados con hidrocarburos dispersos sobre la plataforma del Pozo EA 7934. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 473320 N 9523788.</p> <p>Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos en la plataforma del pozo EA 6844. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E 471351 N 9523983, conforme lo establecido en la normativa de residuos vigente, con la finalidad de evitar el contacto de los suelos con residuos de hidrocarburos que ocasionen daños a la flora y fauna del Lote X.</p>		

15. El 9 de diciembre de 2019, CNCP presentó un recurso de apelación<sup>29</sup> contra la Resolución Directoral II, planteando los siguientes argumentos:

Sobre la caducidad administrativa del PAS

- (i) El administrado sostuvo que la Autoridad Instructora resolvió ampliar el plazo de caducidad administrativa de forma inmotivada e indebida, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 259º del del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), que sujeta el ejercicio excepcional de esta facultad a la emisión de una resolución debidamente sustentada.
- (ii) Al respecto, indicó que dicha decisión se sustentó en la emisión de la Resolución de variación de la imputación en la que se detallan las medidas preventivas del hecho imputado N° 2, sin pronunciarse sobre las demoras

<sup>29</sup> Folios 1 al 50.

que se han producido durante la tramitación del PAS, atribuibles a inactividad estatal<sup>30</sup>.

- (iii) El administrado añadió que la demora indebida e injustificada en la tramitación del PAS no puede ser considerada una justificación válida para ejercer una potestad de naturaleza excepcional como la referida, por lo que solicita se declare la caducidad administrativa del presente PAS.

#### Conducta Infractora N° 1

- (iv) CNCP sostuvo que los hallazgos detectados en la supervisión están referidos a residuos generados como consecuencia de las operaciones de extracción (producción) de hidrocarburos y al diferir estos de los generados por la actividad de perforación, no le resultan aplicables las obligaciones contenidas en el Instrumento de Gestión Ambiental analizado por el OEFA.

#### Conducta Infractora N° 2

##### Sobre la supuesta aplicación de la causal eximente de responsabilidad por subsanación

- (v) El apelante precisó que el acto que da origen y a partir del cual se constituye la supuesta infracción administrativa es la generación de impactos ambientales, los mismos que han sido remediados antes del inicio del PAS, de modo que su representada subsanó de forma voluntaria y con anterioridad la conducta infractora, por lo cual se configuraría el eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG.
- (vi) Asimismo, agregó que el sustento de la imputación utilizada<sup>31</sup>, estaría basado en un pronunciamiento del TFA —el mismo que no es un precedente de observancia obligatoria—, por lo que carecería de validez legal y transgrediría el principio de tipicidad, en la medida que: (i) dicho argumento no está basado en una norma; y, (ii) el TFA no tiene la función de legislar<sup>32</sup>.
- (vii) Por otro lado, indicó que, en virtud a lo establecido en los artículos II del Título Preliminar y 245° del TUO de la LPAG, los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados que las establecidas en la referida norma, por lo cual corresponde eximir de responsabilidad administrativa a su representada.

---

<sup>30</sup> CNCP señaló que el procedimiento administrativo sancionador estuvo inactivo durante ocho meses y dos días sin que exista causal alguna que lo sustente.

<sup>31</sup> Con relación a lo señalado por el OEFA: "(...) el TFA, agrega que las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanación, (...)" respecto al eximente de responsabilidad.

<sup>32</sup> CNCP precisó que el OEFA está obligado a motivar la supuesta imputación en base al derecho y que en este caso se sustenta en la opinión de un organismo.

### Sobre la presunta falta de motivación

- (viii) CNPC manifestó que en la imputación no se observa un razonamiento lógico y jurídico que determine, de manera clara y sin dudas, que la detección de suelos impregnados con hidrocarburos observados durante la Supervisión Regular 2016 se originó por no adoptar las medidas de prevención, en tanto que la autoridad no ha probado ni demostrado que la falta de dichas medidas ocasionó ello, por lo cual se estaría transgrediendo el principio del debido procedimiento<sup>33</sup>.
- (ix) Asimismo, indicó que es la autoridad quien debe acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, por lo cual no puede considerarse como motivación: la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad<sup>34</sup>.

### Sobre la supuesta vulneración del principio de legalidad y falta de tipicidad

- (x) CNPC argumentó que el OEFA tiene una posición cero fallas y/o derrames, situación que no sería mencionada ni establecida en el artículo 3° del RPAAH –normativa supuestamente vulnerada<sup>35</sup>-, lo cual no resulta lógico ni razonable, puesto que, a pesar de tomar las medidas de prevención, no existen partes infalibles; es decir, no se puede eliminar de manera certera las posibles fallas<sup>36</sup>; razón por la cual, el administrado argumentó que la imputación en particular carece de una debida motivación, al no respetar el principio de tipicidad.

---

<sup>33</sup> Asimismo, el administrado indicó que imputar un incumplimiento sin mínimamente proceder a sustentar ello, transgrede el principio de presunción de licitud, sobre el cual subyace el principio general del derecho *affirmanti incumbit probatio*, el mismo que no se ha cumplido en el PAS.

<sup>34</sup> CNPC citó la Resolución de la Sala Plena del Tribunal de Apelaciones de Sanciones en temas de Energía y Minería N° 001-2016-OS/STOR-TASTEM del 5 de noviembre de 2016, conforme a lo siguiente:  
*(...) el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican (...)*  
*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional (...)*  
*En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo”.*

<sup>35</sup> Preciso que lo señalado por el OEFA no corresponde con el contenido del artículo 3° del RPAAH, por lo que estaría vulnerado los principios de legalidad y tipicidad.

<sup>36</sup> El administrado señaló que, a efectos de aplicar correctamente el artículo 3° del RPAAH es necesario que la subdirección remita los compromisos ambientales asumidos por su representada y no solo limitarse a determinar la infracción de una norma general que no precisa el tipo de medida de prevención incumplida.

- (xi) Asimismo, señaló que el OEFA realiza interpretaciones, extensiones y suposiciones que no están señaladas en la norma sustantiva para realizar la imputación por lo que vulnera los principios de legalidad y tipicidad.

#### Sobre la interpretación parcial de la norma supuestamente incumplida

- (xii) Sobre este punto, el administrado precisó que se ha realizado una interpretación aislada del citado artículo, al aplicar únicamente lo relacionado a la actividad de prevenir<sup>37</sup>, obviando las actividades de minimizar, rehabilitar y compensar el impacto ambiental negativo generado por la ejecución de la actividad de hidrocarburos realizada por su representada.

#### Sobre la presunta falta de precisión de la obligación que refiere el artículo 3° del RPAAH

- (xiii) CNPC sostuvo que el citado artículo no establece ninguna obligación en específico que permita determinar con exactitud cuál es el contenido del supuesto incumplimiento atribuido, así como tampoco el detalle de las medidas de prevención a ejecutar<sup>38</sup>.
- (xiv) Aparte de ello, CNPC manifestó que, el artículo 3° del RPAAH, es una norma general o en blanco, pues su contenido es insuficiente a efectos de generar una conducta sancionable, por lo que la autoridad debió de interpretarlo de forma conjunta con los compromisos ambientales asumidos por la empresa de hidrocarburos en sus instrumentos de gestión ambiental, a efectos de dictar una debida imputación.

#### Conducta Infractora N° 3

- (xv) CNPC señaló que, mediante el Anexo N° 2 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-521-2016 del 26 de octubre de 2016, acreditó la subsanación voluntaria del hallazgo detectado en la Supervisión Regular 2016, por lo que resulta aplicable el eximente de responsabilidad establecido en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG.

#### Conducta Infractora N° 4

- (xvi) Con relación a este extremo, CNPC indicó que el contenido del artículo 88° del RPAAH no es suficientemente preciso, en atención a las condiciones operativas y geográficas del Lote X, y que la falta de claridad en la obligación

---

<sup>37</sup> El administrado, indicó que el OEFA hace un análisis parcial y sesgado, enfocándose únicamente en el verbo "prevenir".

<sup>38</sup> A criterio del administrado, el artículo 3° del RPAAH constituye una "norma en blanco", toda vez que es manifiesto que el legislador si bien ha determinado una serie de conductas, éstas son detalladas de manera amplia. Por lo que obliga a las autoridades a recurrir a una segunda norma de complemento para entender cuál es la conducta reprochable, siendo esta última, la norma donde se determina el contenido material de la conducta infractora.

que encierra el referido artículo no permite advertir, de manera fehaciente, la conducta a la que se encuentra obligado, por lo que falta un pronunciamiento previo que lo desarrolle.

- (xvii) Además, agregó que no existe normativamente una definición legal contemplada en el RPAAH, así como en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Sub Sector Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2002-EM, de los conceptos denominados plataforma de producción, sistemas de contención, recolección y tratamiento y equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos, el cual oriente tanto al fiscalizador, como al sujeto de la obligación.
- (xviii) Por otro lado, el administrado manifestó que el suelo donde se encontraron los restos de hidrocarburos es de origen artificial, toda vez que estos están conformados por material de cantera nivelado y compactado, sobre el cual no existe presencia de vegetación y, a su vez, es impermeable; por tanto, constituye así un sistema de contención.
- (xix) El administrado señaló que la presencia del sistema de contención en la boca del pozo, puede generar riesgos de accidentes en el trabajo<sup>39</sup>. Asimismo, señaló que se dificulta el monitoreo de las condiciones de operación<sup>40</sup> del sistema de extracción y hace complicada la producción en la boca de pozo.
- (xx) También el administrado subrayó que existe una equivalencia incongruente entre el sistema de contención en boca de pozo con los sistemas de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos, en la medida que la primera no cumple una función de almacenamiento; por tanto, no se estaría valorando la real magnitud del citado artículo 88° del RPAAH.
- (xxi) De otro lado, el administrado señaló que, en los años 80 y 90, se utilizaron cantinas de contención, las cuales fueron dejadas de lado por su alto riesgo de impacto, siendo que el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**) al ser consultado sobre las mismas, consideró que no correspondían ser usadas.

---

<sup>39</sup> Al respecto el administrado señaló que los riesgos de accidentes de trabajo que se pueden presentar por la presencia del sistema de contención en la boca del pozo, pueden ser riesgos de tropiezos y caídas con alta probabilidad de golpes, así como una posición inadecuada del operador,

<sup>40</sup> Las actividades u operaciones de monitoreo que serían afectadas al implementar los sistemas de contención, serían las siguientes:

- Instalación de dinamómetros para la toma de registros dinamométricos que se realiza sobre el varillón.
- Instalación de ecómetro para la toma de registros de nivel de fluido.
- Operaciones de reespaciamento de bomba de subsuelo.
- Operaciones de cambio de rienda y/o mantenimiento de la cabeza de la unidad de bombeo.
- Operaciones de mantenimiento a los accesorios de boca de pozo.
- Operaciones de servicios de pozos y Workover.

(xxii) Adicionalmente, CNPC indicó que, a la fecha, cuenta con un sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames de hidrocarburos, toda vez que, en las bocas (cabezales) de los pozos, ha realizado la implementación del equipo *stuffing box* o *tee prensa*. Además, agregó que dicho equipo ha sido reconocido como un equipo de prevención por parte del OEFA en la Resolución N° 088-2017-OEFA/TFA-SMEPIM; así también, indicó que otra medida sobre la cual ha informado son los accesorios que son instalados en el puente de producción que se ubica en la boca de todos y cada uno de los pozos en operación diseñados para operar con presiones de operación entre 1000 psi hasta 2000 psi, y que fueron instalados en todos y cada uno de los pozos antes de que se inicie su producción.

## II. COMPETENCIA

16. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 –Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>41</sup> se crea el OEFA.
17. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>42</sup> (**Ley del SINEFA**) el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
18. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores

<sup>41</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental  
Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>42</sup> **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**  
**Artículo 6°. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°. - Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

- c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17°. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>43</sup>.

19. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>44</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>45</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
20. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>46</sup>, los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>47</sup>, dispone que el TFA es el órgano encargado de

---

<sup>43</sup> **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>44</sup> **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.** - Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>45</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

**Artículo 2.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>46</sup> **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

**Artículo 10°.** - Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>47</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 19°.** - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

**Artículo 20°.** - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

21. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>48</sup>.
22. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>49</sup> prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
23. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
24. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>50</sup>.
25. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico;

---

los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>48</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>49</sup> **Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente**

**Artículo 2°. - Del ámbito (...)**

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>50</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

(ii) derecho fundamental<sup>51</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve<sup>52</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>53</sup>.

26. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
27. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>54</sup>.
28. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### IV. ADMISIBILIDAD

---

<sup>51</sup> **Constitución Política del Perú**

**Artículo 2º.-** Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>52</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>53</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>54</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

29. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221°<sup>55</sup> del TUO de la LPAG; por lo que es admitido a trámite.

## V. CUESTIONES PREVIAS

### Sobre la facultad de corregir errores materiales

30. De forma preliminar al análisis de fondo del presente caso, se considera necesario señalar que, en virtud a lo establecido en el numeral 212.1<sup>56</sup> del artículo 212° del TUO de la LPAG, los órganos de la Administración Pública tienen la facultad de rectificar errores materiales o aritméticos con efecto retroactivo, en cualquier momento, bien sea de oficio o a solicitud del administrado, siempre que con dicha modificación no se altere el contenido ni sentido de la decisión adoptada.
31. Respecto a esta facultad, la doctrina<sup>57</sup> señala que los errores materiales para poder ser rectificadas por la Administración Pública deben: (i) evidenciarse por sí solos, sin necesidad de mayores razonamientos; y, (ii) el error debe ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y que, por consiguiente, no requieran de mayor análisis.
32. En tal sentido, estos errores no conllevan a la nulidad del acto administrativo, en tanto no constituyen vicios que afectan el sentido de la decisión o la esencia del acto mismo.

---

<sup>55</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 218. Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

**Artículo 221°. - Requisitos del recurso**

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124°.

<sup>56</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 212°. - Rectificación de errores**

212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

212.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

<sup>57</sup> Cfr. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición, 2017, Gaceta Jurídica, p. 146.

33. Así, corresponde precisar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración constituye un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.
34. De lo señalado se colige que las autoridades administrativas tienen la facultad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales o aritméticos existentes en los actos administrativos que se emitan en un procedimiento; es decir, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.

Sobre el error material incurrido en primera instancia

35. En el presente caso, de la revisión de los distintos actuados del PAS, se advierte que la SFEM y DFAI han incurrido en un error material en la Resolución Subdirectoral II y Resolución Directoral I, en la denominación del Área 2 descrita en el cuadro que detalla las áreas afectadas por no adoptar medidas de prevención correspondiente a la conducta infractora N° 2, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 4  
Comparación denominación del Área 2**

Actos que contienen el error	Dice	Debe decir:
Resolución Subdirectoral II: Cuadro N° 1 y Página 12 (pie de página 25)	Pozo EA 56 <del>8</del> 2	Pozo EA 56 <del>5</del> 2
Resolución Directoral I: Cuadro N° 2; Cuadro N°4 y Página 37 (pie de página 66)	Pozo EA 56 <del>8</del> 2	Pozo EA 56 <del>5</del> 2

Elaboración: TFA

36. Como se observa, la SFEM y la DFAI han incurrido en un error material en la denominación del área 2 correspondiente a las áreas afectadas por no adoptar medidas de prevención; el mismo que puede advertirse de la lectura de los actuados que obran en el expediente (Acta de Supervisión e Informe de Supervisión), dado que en los mismos se señala Pozo EA 5652.
37. Cabe indicar que el error incurrido no modifica ni altera el contenido de los actos emitidos por la SFEM y la DFAI, pues para su corrección no se requiere mayor análisis, bastando con cotejar la información contenida en el expediente del PAS.
38. Por consiguiente, el TFA considera necesario proceder de oficio con la corrección del error material incurrido en la Subdirectoral II y la Resolución Directoral I, respecto a la denominación del Área 2 señalada en el cuadro que describe las áreas en las que no se adoptaron medidas de prevención para evitar impactos negativos al suelo (conducta infractora N° 2), a fin de precisar lo siguiente:

**Cuadro N° 5**

### Corrección de la denominación del Área 2 del cuadro de medidas de prevención

Zona	Donde dice:	Debe decir:
Área 2	Pozo EA 56 <u>8</u> 2	Pozo EA 56 <u>5</u> 2

Elaboración: TFA.

### Sobre la caducidad administrativa del procedimiento

39. Previamente al desarrollo de las cuestiones controvertidas, este Tribunal considera pertinente analizar si la ampliación del plazo de caducidad administrativa del presente PAS es válida, en tanto su esclarecimiento incide directamente en la preservación del procedimiento administrativo sancionador materia de análisis.
40. Al respecto, de la revisión del recurso interpuesto se evidencia que el administrado expuso que la condición excepcional que justifica la ampliación del plazo de caducidad administrativa del PAS que refiere el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, debe interpretarse como una condición que sale de lo habitual o normal.
41. En ese extremo, aseveró que, de la revisión de la resolución de ampliación del plazo de caducidad administrativa, no se justifica su carácter excepcional, en la medida que se limitan en subrayar la inactividad de la Autoridad, la cual es una condición reiterada en los procesos administrativos sancionadores.
42. Asimismo, el administrado agregó que el estado en que se encontró el PAS, antes de la ampliación de plazo es de exclusiva responsabilidad del OEFA, en la medida que no existe una actuación adicional imputable a CNPC que sustente fehacientemente la ampliación del plazo correspondiente.
43. En vista de ello, concluye que, al carecer de motivación la ampliación de plazo, no se ha cumplido con uno de sus requisitos de validez, de conformidad al numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG.
44. Habiéndose delimitado el escenario a evaluar, esta Sala considera necesario verificar si en la tramitación del PAS, las autoridades intervinientes en el mismo, cumplieron con la observancia de los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, entre los que se encuentran el debido procedimiento y la buena fe procedimental<sup>58</sup>.

<sup>58</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

#### **Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

**1.8. Principio de buena fe procedimental.** - La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La

45. En este punto, es preciso señalar que, en el ámbito del derecho administrativo, se ha regulado el principio del debido procedimiento, estableciéndose como uno de los elementos esenciales que rigen no solo la actuación de la Administración en el marco de los procedimientos administrativos en general<sup>59</sup>, sino que además supone un límite al ejercicio de su potestad sancionadora; ello, al imponerle la obligación de sujetarse al procedimiento establecido<sup>60</sup> y a respetar las garantías consustanciales a aquel.
46. Muestra de ello, ha sido la inclusión por parte del legislador peruano de la figura de la caducidad administrativa como una solución generada para afrontar los casos en los que los procedimientos iniciados por las autoridades administrativas quedan paralizados, afectando los derechos de los administrados involucrados<sup>61</sup>.
47. En efecto, se debe considerar que la caducidad administrativa se encuentra estrechamente ligada al derecho de los administrados a ser juzgados “sin dilaciones indebidas”, constituyéndose como una manifestación implícita del derecho al debido proceso o procedimiento, que exige que el administrado sea juzgado dentro de un plazo razonable<sup>62</sup>.

---

autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.  
Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

<sup>59</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

**1.2. Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. **Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados;** a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (Énfasis agregado)

<sup>60</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

**2. Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas. (...)

<sup>61</sup> Cfr. MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. 2da edición, aprobada con la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017, p. 54.

<sup>62</sup> Según ha manifestado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 549-2004-HC/TC (fundamentos jurídicos 3):

En relación al derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, este Tribunal considera pertinente recordar que el derecho a que una persona sea juzgada dentro de un plazo razonable no se encuentra

48. Bajo esta lógica, en los numerales 1 y 2 del artículo 259° del TUO de la LPAG<sup>63</sup> se establece que el plazo *razonable* para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la notificación de la imputación de cargos; transcurrido los cuales, sin que se exista pronunciamiento alguno por la autoridad encargada de su emisión (y este se notifique), se entiende que este ha caducado administrativamente de forma automática<sup>64</sup>.
49. No obstante, es también en el referido precepto legal donde se prevé la posibilidad de ampliar excepcionalmente dicho plazo por un máximo de tres (3) meses adicionales; lo cual requerirá que el órgano competente —de manera previa a su vencimiento— emita una resolución debidamente sustentada justificando su decisión<sup>65</sup>.
50. Como se advierte, la ampliación del plazo de caducidad administrativa aparece como una facultad excepcional de la Administración que, para su ejercicio,

---

**expresamente contemplado en la Constitución. Sin embargo, se trata de un derecho que coadyuva el pleno respeto de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, subsidiariedad, necesidad, provisionalidad y excepcionalidad, que debe guardar la duración de un proceso para ser reconocido como constitucional. Se trata, propiamente, de una manifestación implícita del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva reconocidos en la Carta Fundamental (artículo 139°3 de la Constitución)".** (El sombreado es agregado).

<sup>63</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador**

1. **El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento.** La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.
2. **Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento** y se procederá a su archivo (...) (Énfasis agregado)

<sup>64</sup> Con relación a la caducidad administrativa, como figura propia del derecho administrativo, el profesor Hernández Gonzáles (. La caducidad del procedimiento administrativo. Madrid: Montecorvo, 1998. p. 54.) ha señalado lo siguiente:

(...) la terminación anticipada del procedimiento administrativo por su paralización o demora durante el plazo establecido legalmente, como consecuencia del incumplimiento por parte del sujeto responsable de su iniciación de un trámite imprescindible para resolver sobre el fondo del asunto.

<sup>65</sup> Respecto a la facultad para ampliar el plazo de caducidad administrativa, en la Guía *práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, elaborada por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se señala lo siguiente:

Si bien la norma contempla la posibilidad excepcional de extender el plazo mencionado por tres meses adicionales, **dicha excepción obliga al órgano competente a emitir** (de manera previa al vencimiento del plazo) **una resolución sustentada que justifique dicha ampliación.** (El sombreado es agregado).

MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. 2da edición, aprobada con la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017, p. 55.

requiere de un debido sustento, en tanto aquella incide directamente sobre el derecho de los administrados a conseguir la resolución del procedimiento seguido en su contra sin retrasos.

51. Asimismo, sobre los efectos del mecanismo materia de análisis, la doctrina nacional ha manifestado lo siguiente<sup>66</sup>:

En tal sentido, una vez transcurrido el plazo establecido por la norma y, al no haber existido una actuación determinada por parte del sujeto llamado a realizarla, operará la caducidad y se perderá la posibilidad de conseguir, obtener, alcanzar o llegar a una posición jurídica determinada. Luego, **la declaración de esta caducidad solo tiene efectos declarativos para los intervinientes en la relación jurídica, puesto que basta el cumplimiento de las condiciones para que se configure la caducidad.**

52. Considerando lo señalado, el TFA ha manifestado que la caducidad administrativa se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando, en todo caso, la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora<sup>67</sup>.
53. En atención al marco normativo esgrimido, corresponde verificar si la ampliación del plazo de caducidad administrativa efectuada por la DFAI fue debidamente sustentada y así determinar si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG.

*Sobre la ampliación del plazo de caducidad administrativa efectuada en el PAS*

54. De la revisión de la resolución de ampliación de plazo, se evidencia que el sustento empleado por la SFEM —como autoridad competente— para ampliar el plazo de caducidad administrativa del PAS tramitado contra CNPC fue el respeto del derecho de defensa del administrado, al haberse variado la imputación efectuada con carácter primigenio; ello, conforme se observa en el siguiente detalle:
5. A través de la Resolución Subdirectoral N° 00351-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 5 de abril del 2019 (...), la SFEM resolvió variar la imputación de cargos contenidos en la Resolución Subdirectoral 1 y estableció que la imputación del presente PAS es la consignada en la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral 2, conforme a lo establecido en los considerandos de esta última (...)
8. Cabe precisar que el presente PAS tiene por fecha de caducidad el 5 de abril del 2019; sin embargo, de la revisión al estado del mismo, se advierte que se encuentra pendiente la presentación de los descargos del administrado a la Resolución Subdirectoral 2 y la emisión del Informe

<sup>66</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II, Lima: Gaceta Jurídica, 2017. pp. 526-527.

<sup>67</sup> Ver considerando 35 de la Resolución N° 034-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de enero de 2019.

Final de Instrucción. Luego de ello, conforme lo ha dispuesto el RPAS del OEFA, la formulación de descargos al Informe Final de Instrucción dentro de un plazo de diez (10) días hábiles, el mismo que podrá ser prorrogado por cinco (5) días hábiles más, por única vez.

9. En ese sentido, no habiendo vencido el plazo para la presentación de los descargos a la Resolución Subdirectoral 2 ni emitido el Informe Final de Instrucción y, quedando pendiente el plazo para que el administrado formule sus descargos al mencionado Informe, **en resguardo de su derecho de defensa comprendido dentro del principio del debido procedimiento, corresponde ampliar el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador por un periodo máximo de tres (3) meses, es decir hasta el 5 de julio del 2019 (...).**

(Resolución Subdirectoral III)

55. En función a dicho sustento y atendiendo a los alegatos formulados por el apelante, se verificará si el contenido de la Resolución Subdirectoral II de la Imputación constituye una variación de la imputación de cargos conforme lo prescribe el artículo 7° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS**), que ameritase la ampliación del plazo de caducidad administrativa del PAS.

#### *Sobre la Resolución Subdirectoral II*

56. Mediante el referido acto administrativo, la Autoridad Instructora señaló que correspondía realizar la variación de la imputación de cargos del hecho imputado N° 2 descrito en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral I.
57. En efecto, la variación del hecho imputado N° 2 obedeció a que, en la Resolución Subdirectoral I, solo se indicó que el administrado no adoptó medidas de prevención, sin precisar qué medidas no habría adoptado el administrado en cada instalación. En razón a ello, se procedió a modificar la resolución de imputación de cargos, teniéndose como sustento el que se recoge a continuación:

(...)

8. Sobre el particular, se aprecia que las medidas de prevención señaladas, no fueron específicas, para cada una de las áreas materia de análisis, sino generales, lo cual impide que se establezcan las medidas adecuadas, toda vez que cada una de las veinte (20) áreas poseen características propias, tales como, **su ubicación, instalaciones y componentes ambientales.**
9. Por ello, para el cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable descrita en el hecho imputado N° 2, referida a no haber adoptado medidas de prevención en las áreas afectadas, se debió proponer como tales medidas, considerando la magnitud del impacto ambiental y el riesgo de mantener esa situación por parte del administrado, lo que amerita que se precise cuáles son esas **20 (áreas) y que cada una de ellas sea atendida individualmente.**

10. En ese sentido, en aras de tutelar los principios del debido procedimiento y de tipicidad, a fin de que el administrado ejerza su derecho de defensa, corresponde variar el hecho imputado N° 2 e indicar las medidas de prevención que debió adoptar el administrado correspondientes a cada una de las veinte (20) áreas, materia de análisis (...).  
(Resolución Subdirectorial II)
58. En este punto, es preciso acotar que la figura de la variación de las imputaciones recogida en el artículo 7<sup>o</sup><sup>68</sup> del RPAS responde a las prerrogativas conferidas legalmente a las autoridades de fiscalización, entre la que se encuentra la facultad de ampliar o variar el objeto de la acción de fiscalización en caso que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados inicialmente en el referido objeto<sup>69</sup>; siendo que, en todo caso, requiere de la comunicación al administrado, a efectos de que formule argumentos respecto de su nueva situación jurídica.
59. Esta es la razón, entonces, que obliga a la Autoridad Instructora a que, en el caso de variar la conducta infractora, deba —en todo caso— poner en conocimiento del administrado estos hechos, a efectos de que no solo aquel ejercite su derecho de defensa, sino de la Administración que cumpla con el debido procedimiento; concretamente con lo prescrito en el inciso 3<sup>70</sup> del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG.
60. Siendo ello así, en la misma línea que la SFEM, la variación de la imputación efectuada inicialmente a través de la Resolución Subdirectorial I, resultaba necesaria a efectos de subsumir los hechos detectados al tipo infractor empleado, dando cumplimiento a lo establecido en el numeral 4 del artículo 254° del mencionado dispositivo legal.

---

<sup>68</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

**Artículo 7°.- Variación de la imputación de cargos**

En cualquier etapa del procedimiento, antes de la emisión de la resolución final, se pueden ampliar o variar las imputaciones; otorgando al administrado un plazo para presentar sus descargos conforme a lo establecido en el Numeral 6.1 del Artículo 6° del presente Reglamento.

<sup>69</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 240.- Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización (...)**

240.2 La Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente: (...)

7. Ampliar o variar el objeto de la acción de fiscalización en caso que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados inicialmente en el referido objeto.

<sup>70</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador**

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

*Sobre la Resolución Subdirectoral III*

61. En el recurso pertinente, el administrado centró su argumento en indicar que la ampliación del plazo de caducidad administrativa del PAS no posee una debida motivación, en la medida que solo se sustenta en la inactividad de la propia Administración Pública, causal diferente al carácter excepcional que fija el numeral 1<sup>71</sup> del artículo 259° del TUO de la LPAG, adoleciendo así de un requisito de validez del acto administrativo, deviniendo en nula.
62. Al respecto, de acuerdo a lo desarrollado en los numerales 56 al 60, se advierte que la variación efectuada mediante la Resolución Subdirectoral II ameritaba ser notificada al administrado, por lo que este Tribunal considera que la ampliación por tres (3) meses del plazo de caducidad administrativa del PAS iniciado contra CNPC se encuentra debidamente motivada.
63. Asimismo, resulta apropiado citar lo expuesto en los numerales 7, 8 y 9 de la parte considerativa de la Resolución Subdirectoral III, donde se expone lo siguiente:

(...)

7. Asimismo, en el numeral 8.3 del artículo 8° del RPAS del OEFA, establece que los administrados podrán presentar sus descargos al Informe Final de Instrucción en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de su notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, la misma que se otorgará de manera automática.
8. Cabe precisar que el presente PAS tiene por fecha de caducidad el 5 de abril del 2019; sin embargo, de la revisión al estado del mismo, se advierte que se encuentra pendiente la presentación de los descargos del administrado a la Resolución Subdirectoral 2 y la emisión del Informe Final de Instrucción. Luego de ello, conforme lo ha dispuesto el RPAS del OEFA, la formulación de descargos al Informe Final de Instrucción dentro de un plazo de diez (10) días hábiles, el mismo que podrá ser prorrogado por cinco (5) días hábiles más, por única vez.
9. En ese sentido, **no habiendo vencido el plazo para la presentación de los descargos a la Resolución Subdirectoral 2 ni emitido el Informe Final de Instrucción y, quedando pendiente el plazo para que el administrado formule sus descargos al mencionado Informe, en resguardo de su derecho de defensa comprendido dentro del principio del debido procedimiento**, corresponde ampliar el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador por un periodo máximo de tres (3)

<sup>71</sup>

**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 259.- Caducidad Administrativa del Procedimiento Sancionador**

1. El Plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.

(...)

meses, es decir hasta el 5 de julio del 2019, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 259° de la LPAG. (...)

64. De lo expuesto, en la medida que el plazo primigenio de caducidad administrativa vencía el 5 de abril de 2019, la Administración tenía hasta ese día para notificar la resolución sancionadora o —como se dio en el presente caso— notificar la variación de la imputación y, por consiguiente, ampliar excepcionalmente por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa del PAS, por lo que debe considerarse que el nuevo plazo de caducidad administrativa es el 5 de julio de 2019, cumpliéndose con el procedimiento regular, en tanto la resolución Directoral I fue notificada a CNPC el 5 de julio de 2019, esto es, dentro del plazo legal establecido.
65. En línea con lo anterior, resulta preciso indicar que la ampliación de plazo de caducidad administrativa obedeció a que, dentro del PAS, se efectuó una variación de la imputación de cargos, lo cual conllevó al otorgamiento de un nuevo plazo de formulación de descargos, a fin de permitir el ejercicio de su derecho de defensa contra una nueva valoración de los hechos imputables, así como el cumplimiento del debido procedimiento sancionador.
66. En consecuencia, este Tribunal verifica que la ampliación del plazo de caducidad administrativa resuelto en el PAS se encuentra debidamente motivada, cumpliendo su carácter excepcional; en consecuencia, corresponde desestimar los fundamentos expuestos por el administrado.

## **VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

67. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
  - i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de CNPC por no disponer sus residuos peligrosos (suelos con hidrocarburos), provenientes de las operaciones del Lote X, en el almacén de Rezago de laguna, conforme a lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental (conducta infractora N° 1).
  - ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de CNPC por no adoptar las medidas de prevención a fin de evitar impactos ambientales negativos (suelos impregnados con hidrocarburos en veinte (20) áreas del Lote X) (conducta infractora N° 2).
  - iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de CNPC por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasa), toda vez que, durante la supervisión, se verificó que estos estaban dispuestos en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel (conducta infractora N° 3).
  - iv) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de

CNPC por no implementar el sistema de contención de fugas o derrames de hidrocarburos, de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taíman, ubicados en el Lote X (conducta infractora N° 4).

- v) Determinar si correspondía variar la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

## VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### VII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de CNPC por no disponer sus residuos peligrosos (suelos con hidrocarburos), provenientes de las operaciones del Lote X, en el almacén de Rezago de laguna, conforme a lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental

68. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados respecto al cumplimiento de los mismos.
69. Al respecto, en el artículo 8° del RPAAH<sup>72</sup> se establece que previamente al inicio de actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el titular deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el estudio ambiental correspondiente, el cual será ejecutado luego de su aprobación y será de obligatorio cumplimiento.
70. Asimismo, en el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (LSNEIA)<sup>73</sup>, se establece que el OEFA es el responsable de efectuar el seguimiento, supervisión y control de la evaluación de

---

<sup>72</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM. "Artículo 8°.-** Requerimiento de Estudio Ambiental Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición".

<sup>73</sup> **LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

#### **Artículo 15.- Seguimiento y control**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

impacto ambiental, así como de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

71. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (**RLSNEIA**)<sup>74</sup>, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
72. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente<sup>75</sup>, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades extractivas y productivas.
73. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente los compromisos asumidos por CNPC en su instrumento de gestión ambiental.

#### Sobre el compromiso asumido por CNPC

74. De la revisión del Capítulo V - Plan de Manejo Ambiental V.H Manejo del EIA, se advierte que CNPC asumió el siguiente compromiso:

---

<sup>74</sup> **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.**

**Artículo 29° . - Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>75</sup> Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 024-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de enero de 2019, N° 341-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de octubre de 2018, N° 298-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 2 de octubre de 2018, N° 172-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de junio de 2018, N° 129-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de mayo de 2018, N° 094-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de abril de 2018, N° 003-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 074-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de noviembre de 2017, N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

V.H.2. Medidas de Mitigación

V.H.2.1. Residuos Sólidos

- Disponer residuos en forma segregada en cilindros con tapa debidamente identificados, los cuales deben estar ubicados en la locación a perforar.
- Mantener los cilindros cerrados, con la finalidad de evitar la diseminación de los residuos.
- Cuando los cilindros se encuentren llenos (a un 70 % de su capacidad) serán, llevados a los centros de disposición autorizados.
- Los residuos sólidos, actualmente son segregados en el origen mediante recipientes apropiados en buen estado (cilindros metálicos con tapa), se deberá adecuar los mismos clasificándolos en: domésticos, industriales peligrosos, industriales no peligrosos y chatarra, el sistema de segregación se mantendrá durante las actividades.
- Los residuos industriales (peligrosos y no peligrosos) serán dispuestos temporalmente en el Almacén de Rezago de Laguna, la disposición final de los mismos se efectuará cuando existan facilidades en la zona. Petrobras Energía Perú S.A. se compromete a cumplir con las exigencias legales establecidas en la Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

**Zona de disposición de Residuos Sólidos**

Pozo	Coordenadas UTM (PSAD56)	
	E	N
Almacén de Rezagos de Laguna	490 049	9 534 282

Fuente: EIA

75. En tal sentido, el administrado se encontraba comprometido a disponer temporalmente los residuos industriales peligrosos y no peligrosos en el almacén de Rezago de Laguna.

Sobre los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2016

76. Durante la Supervisión Regular 2016, la DS detectó que los suelos empetrolados generados en la etapa de operación del Lote X del administrado fueron dispuestos en las Plantas de homogenización Carrizo 16, Carrizo 22, Central 10 y Ballena 35, conforme al siguiente detalle:

Nº	HALLAZGOS
4	Las suelos empetrolados generados durante la operación del Lote X son almacenados en las Plantas de Homogenización de Carrizo 22, Carrizo 16, Central 10 y Ballena 35, instalaciones que no cuentan con la debida autorización.

Fuente: Acta de Supervisión.

77. De la misma forma, en el Informe de Supervisión se consignó el referido hallazgo, conforme se detalla a continuación:

**"Hallazgo N° 04:**

Durante la supervisión regular al Lote X, se verificó que CNPC dispone los suelos empetrolados generados de las operaciones del referido lote en las Plantas de Homogenización Carrizo 16, Carrizo 22, Central 10 y Ballena 35, las cuales solo están autorizadas a tratar los suelos empetrolados identificados en la remediación ambiental del Lote X, conforme a lo establecido en el Estudio Ambiental del Lote X, aprobado mediante Oficio N° 3555-99-EM/DGH. Las referidas plantas se encuentran ubicadas en los siguientes lugares:

Planta de Homogenización	Coordenadas UTM WGS 84 (Zona 17)		Área de suelos empetrolados aprox. (m <sup>2</sup> )	Altura promedio (m)
	Este	Norte		
	0480156	9515485	450.24	3.5
	0480204	9515549	977.79	2
	0480285	9515485	164.27	3
Carrizo 22 "CA-22" <i>En este lugar se encontraron los suelos empetrolados en 13 rumas.</i>	0480235	9515423	235.16	3
			178.13	1.5
			531.82	2
			186.18	2
			342	4
			269.72	4
			419.07	4
			683.89	4
			214.15	4
			719.44	4
Área Total y Altura promedio			5102.14	3.15
Carrizo 16 "CA-16"	0484841	9523932	930	3.5
	0484857	9523985		
	0484910	9523970		
	0484894	9523918		
Central 10 "CE-10"	0480792	9526653	1681	3.5
	0480822	9526701		
	0480867	9526677		
	0480838	9526624		
Ballena 35 "BA-35"	0480673	9529150	1829.8	3
	0480715	9529189		
	0480754	9529148		
	0480711	9529109		

Fuente: Informe de Supervisión

78. El referido hallazgo se complementó con las siguientes fotografías:



Foto N° 158  
Planta de Homogenización Carrizo 16 "CA-16", localizado en las coordenadas UTM, WGS 84: 0484841 E, 9523932 N.



Foto N° 156  
Planta de Homogenización Carrizo 22 "CA-22", localizado en las coordenadas UTM, WGS 84: 0480156 E, 9515485



Fuente: Informe de Supervisión  
Elaboración: TFA

79. Sobre dicha base, mediante la Resolución Subdirectoral I, posteriormente variada por la Resolución Subdirectoral II, la SFEM imputó a CNPC por no disponer sus residuos peligrosos (suelos con hidrocarburos), provenientes de las operaciones del Lote X en el almacén de Rezago de Laguna, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
80. A partir de lo antes señalado, la DFAI a través de los medios probatorios actuados en el Expediente declaró responsable al administrado por la comisión de la referida conducta infractora.

#### Análisis del TFA

81. Este Tribunal considera necesario verificar, con carácter preliminar a la revisión de los argumentos presentados por CNPC, si la construcción de la imputación realizada por la SFEM, así como su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios rectores que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD<sup>76</sup> (**RITFA**).
82. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO

<sup>76</sup>

**Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**

**Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

de la LPAG<sup>77</sup>, ordena que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>78</sup>.

83. Al respecto, Morón Urbina ha señalado lo siguiente<sup>79</sup>:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

84. En definitiva, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.
85. Como señala Baca Oneto<sup>80</sup>, del principio de legalidad es posible constatar la existencia de cuatro consecuencias: (i) la legalidad formal o reserva de ley, en virtud de la cual sólo por normas con rango de ley pueden establecerse una conducta como infractora; (ii) la legalidad material o tipicidad, que exige una tipificación clara y precisa para imponer un castigo; (iii) la irretroactividad, según la cual solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse ya estuvieran previstas como tal; y, (iv) *Non bis in ídem*, a partir del cual solo cabe sancionar una vez la conducta infractora.

---

<sup>77</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

- 1.1. Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)

<sup>78</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>79</sup> MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

<sup>80</sup> BACA ONETO, Víctor (2016). *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Lima: Themis, número 69, pp. 27 – 43. Consulta: 8 de enero de 2019.  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>

86. De lo expuesto, se colige entonces que la vertiente formal y material de la legalidad se proyecta en el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de LPAG<sup>81</sup>, en virtud del cual únicamente constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía<sup>82</sup>.
87. De otro lado, dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles:
- a) A nivel normativo, exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente, que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y
  - b) En un segundo nivel, esto es, en la fase de la aplicación de la norma, la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

**4. Tipicidad.**- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

(...)

<sup>82</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. España: Aranzandi, Segunda Edición, p. 132.

<sup>83</sup> Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

Nieto GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

88. En ese sentido, Alejandro Nieto precisa que, si la referida correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto<sup>84</sup>.
89. Llegados a este punto, tenemos que, si bien el principio de tipicidad implica la existencia de un grado de certeza suficiente desde la creación normativa, a efectos de que la subsunción de los hechos en aquellas pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>85</sup>; no resulta menos cierto que esa exhaustividad también deberá ser trasladada a los propios hechos considerados por la Administración como constitutivos de infracción administrativa.
90. Bajo dicho mandato de tipificación, y en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, la construcción de la imputación de cargos por parte de la Autoridad Instructora –en este caso, la SFEM– no solo deberá precisar certeramente lo detectado durante una acción de supervisión, sino que además dicha descripción, de ser el caso, deberá identificar la correcta fuente de obligación cuyo incumplimiento se le atribuye al administrado; a efectos, de que se produzca su adecuada subsunción al tipo legal de la infracción.
91. De lo expuesto, este Tribunal estima conveniente verificar, entonces, si el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2016, que da lugar al PAS, se basó en el estricto contenido de las obligaciones aprobadas por la autoridad competente para la unidad fiscalizable de titularidad de CNPC, en función al marco normativo señalado.

---

<sup>84</sup> *Ibidem*.

<sup>85</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

"(...)

45. El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa)**.

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**". El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

"(...)

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. (...)" (Énfasis agregado).

92. Al respecto, la presente conducta infractora está referida a no disponer los residuos sólidos peligrosos, específicamente suelos empetrolados, de acuerdo a lo establecido en el EIA del administrado.
93. Asimismo, se debe entender como suelos empetrolados a los suelos impregnados con hidrocarburos, originados por el derrame de estos sobre la superficie durante las operaciones del administrado, por lo que resulta necesario su tratamiento.
94. En línea con lo anterior, se debe resaltar que, en el referido EIA de CNPC, se establece el tratamiento de los suelos empetrolados, conforme se detalla a continuación:

**II.C.3.7. Generación de Desechos**

**1. Residuos Sólidos**

Se generarán aproximadamente 30 kg/día de residuos sólidos domésticos (restos de comida, papeles, plásticos, entre otros), los cuales serán dispuestos en el relleno municipal de El Alto.

Se estima generar 70 kg/d de residuos sólidos industriales (trapos sucios, madera, cartones, bolsas usadas de insumos, entre otros). La disposición final de estos residuos se hará en el Almacén de Rezago de La구나.

En el caso de producirse derrames de combustibles o aceites, y que estos no sean contenidos por el sistema de control ambiental propuesto, los suelos empetrolados serán conducidos al Centro de Acopio que se encuentre activo de acuerdo al programa de saneamiento del Lote X. El tratamiento consiste en la mezcla con suelos limpios hasta lograr una concentración de 4 % de TPH, valor al cual los hidrocarburos pueden ser biodegradados naturalmente y no representan riesgo de contaminación, por lo tanto pueden ser dispuestos en el terreno (usualmente para mejorar las características de las vías de transporte), de acuerdo con lo aceptado para el proyecto de remediación de suelos del Lote X por el MEM.

Fuente: Capítulo II - Descripción del proyecto. II.C.3. Operaciones de Perforación

95. En tal sentido, se estableció en el referido EIA que los suelos empetrolados serán trasladados al Centro de Acopio que se encuentre activo.
96. Sin perjuicio de lo anterior, cabe indicar que CNPC cuenta con otros instrumentos de gestión ambiental en los cuales se establece la obligación de disponer de los suelos impregnados con hidrocarburos en las Plantas de Homogenización, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 6**  
**Resumen Instrumentos de Gestión Ambiental de CNPC**

INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL	OBLIGACION	DESTINO FINAL
EIA del Proyecto de Perforación de 1874 Pozos de Desarrollo en el Lote X. RD N° 323-	<b>V.H.2. Medidas de Mitigación</b> <b>V.H.2.3 Derrames de Combustible</b> (...) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los suelos contaminados se trasladarán al Centro de Acopio de Folche.</li> </ul>	Suelos contaminados a

2008-MEM/AAE del 18 de julio de 2008.		Centro de Acopio de Folche
PMA Ampliación de facilidades de producción del proyecto ETANCO FASE II. RD N° 142-2010-MEM-AAE del 21 de abril de 2013.	<p><b>5.3.1 Programas de manejo ambiental para los impactos ambientales identificados en el proyecto</b></p> <p>5.3.1.1 <u>Contaminación del suelo debido al desprendimiento de fluidos</u> (...) <b>Medidas de Mitigación</b> (...)</p> <p>- Los pequeños volúmenes de suelos contaminados serán retirados con excavación manual se dispondrán transitoriamente en las Plantas de Homogenización autorizadas.</p>	Suelos contaminados a Plantas de Homogenización
PMA Ampliación de facilidades de producción del proyecto ETANCO FASE II. RD N° 142-2010-MEM-AAE del 21 de abril de 2013.	<p>5.3.1.2 <u>Contaminación del suelo por la generación de residuos industriales</u> (...) <b>Medidas de Mitigación</b> (...)</p> <p>Recoger los residuos líquidos (operación y producción) de los pozos, fondo de tanques, fondo de cisternas, motores; como barros (suelos empetrolados) parafinas y borras de fondos y trasladarlos a la planta de Homogenización.</p>	Barros (suelos empetrolados) a Planta de Homogenización
PMA Ampliación de facilidades de producción del proyecto ETANSUR, RD N° 179-2013-MEM-AAE, del 3 de julio de 2013.	<p><b>5.3.5 Medidas para proteger la calidad del suelo por la posible contaminación por fuga de petróleo</b> La fuga de petróleo puede darse con una ocurrencia escasa durante la producción de crudo, sin embargo, la calidad del suelo es un parámetro ambiental importante que requiere medidas para prevenir, mitigar y en casos de emergencia.</p> <p><b>Medidas de Mitigación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplir los procedimientos referidos al manejo de residuos peligrosos (Ver Anexo V – Procedimiento PEP-PP-6B-0012-B).</li> </ul> <p><b>Anexo V Procedimiento PEP-PP-6B-0012-B: Manejo de Residuos</b></p> <p>4. Definiciones Principales (...)</p> <p><b>4.10. Residuo:</b> todo material/producto que ya no puede usarse en su capacidad y/o forma original y que requiere ser recuperado, reciclado, reutilizado o eliminado. (...)</p> <p>4.10.c. Barros: 4.10.c.1. Suelos contaminados: son aquellos suelos que han sido afectados por derrames de fluidos de producción y/o líquidos de operación. (...)</p> <p>5. Responsables (...)</p>	Suelos contaminados a Plantas de Homogenización o Centro de Acopio temporal de Folche

	<p>5.4. El contratista responsable de los servicios de operación y/o mantenimiento de instalaciones/equipos, es responsable de: (...)</p> <p>5.4.c. Para pequeños volúmenes de suelos contaminados retirado con excavación manual, podrán ser dispuestos transitoriamente en las Plantas de Homogenización autorizadas.</p> <p>5.5. El contratista del servicio de mantenimiento de las Oficinas de Talara y de El Alto, es responsable de: (...)</p> <p>5.6.c Recoger los barros (suelos empetrolados) de las áreas contaminadas; y trasladarlos a las Plantas de Homogenización o al centro de Acopio temporal de Folche.</p>	
<p>PMA de instalación de Nuevos Compresores de Estación EPN 31 – Lote X, RD N° 039-2012-MEM-AAE, 22 de febrero de 2012.</p>	<p><b>5.5 Plan de manejo de residuos</b> <b>5.5.2 Alcance</b> El presente Plan considera el manejo de los residuos sólidos en todas las actividades que se ejecutan en las Instalaciones del Lote X, que incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actividades y operaciones en ejecución.</li> <li>• Instalaciones existentes.</li> <li>• Nuevas instalaciones.</li> <li>• Nuevas actividades y operaciones</li> </ul> <p>(...)</p> <p>5.5.2.2 <u>Metodología</u> <b>Clasificación, cuantificación y disposición de residuos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Barros – Suelos empetrolados: están constituidos principalmente por suelos contaminados, parafina, borras y lodos de perforación.</li> <li>○ El manejo de suelos empetrolados se realiza de acuerdo al Estándar PESA PE-6B-0053-A: “Manejo de Barros, el cual indica que todos los suelos empetrolados una vez retirados del sitio, deberán ser transportados y acopiados temporalmente en las Plantas de Homogenización de Central, Merina, Ballena y Carrizo.</li> </ul>	<p>Suelos empetrolados a Plantas de Homogenización</p>

97. Por consiguiente, tal como se aprecia en los diversos instrumentos de gestión del administrado, también se establece que los suelos contaminados pueden ser dispuestos, ya sea, en las Plantas de Homogenización o el Centro de Acopio de Folche.
98. En este punto cabe indicar que, al no tener certeza del origen de los suelos contaminados detectados durante la supervisión, no es posible determinar la obligación del administrado referidas a la disposición o acopio de dichos suelos contaminados de acuerdo con lo establecido en el IGA tomado como referencia para la presente imputación.
99. En consecuencia, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC detallada en el

numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia, archivar en dicho extremo el PAS.

100. Cabe precisar que, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>86</sup>, no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia.
101. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en este extremo de su apelación.

## **VII.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de CNPC por no adoptar las medidas de prevención a fin de evitar impactos ambientales negativos (suelos impregnados con hidrocarburos en veinte (20) áreas del Lote X**

102. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por el administrado, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de los titulares en actividades en hidrocarburos de efectuar las medidas de prevención con el fin de evitar y minimizar algún impacto ambiental negativo.
103. Al respecto, debe precisarse que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida<sup>87</sup>. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente

---

<sup>86</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)**

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

<sup>87</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5). Debe tomarse en cuenta lo señalado por este Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

(...) En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin (...) (Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC, fundamento jurídico 9).

se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, en los términos siguientes:

**Artículo VI. - Del principio de prevención**

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

104. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)<sup>88</sup> y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto haya sido generado<sup>89</sup>.
105. Lo indicado guarda relación con lo señalado en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA que establecen lo siguiente:

Artículo 74. - De la responsabilidad general

**Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades.** Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión”.

[énfasis agregado]

Artículo 75. - Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones **debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones**, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes”.

---

<sup>88</sup> Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

Cabe indicar que el Conama es el órgano superior del Sistema Nacional de Medio Ambiente de Brasil, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 88.351 del 1 de junio de 1983.

De manera adicional, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 4° del RPAAH, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.

<sup>89</sup> En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto “impacto ambiental negativo” será analizado en considerandos posteriores.

[énfasis agregado]

106. De las normas antes mencionadas, se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también a través de medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos).
107. En concordancia con lo antes expuesto, el artículo 3° del RPAAH dispone el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, en los términos siguientes:

**Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares**

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

[subrayado agregado]

108. A partir de las disposiciones antes citadas, esta Sala advierte que dicho régimen exige a cada titular, entre otras acciones, efectuar las medidas de prevención –de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto– y mitigación –ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos– según corresponda, con el fin de evitar y minimizar algún impacto ambiental negativo<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 21 de diciembre de 2015, N° 055-2016-OEFA/TFA-SME de fecha 19 de diciembre de 2016, N° 034-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 28 de febrero de 2017, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de agosto de 2017, N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de agosto de 2017, N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de diciembre de 2017, N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 22 de diciembre de 2017, N° 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, entre otras.

**Sobre los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2016**

109. Durante la Supervisión Regular 2016, la DS detectó suelos impregnados con hidrocarburos en veinte (20) puntos ubicados en diferentes áreas del Lote X, información consignada en el Acta de Supervisión y los registros fotográficos, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 7**  
**Áreas en las que se detectaron suelos con hidrocarburos**

Área	Descripción	Registro fotográfico	Hecho detectado
1	En la parte posterior de la planta de homogenización Carrizo 16. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E484905 N9523914.		Suelos impregnados con hidrocarburos
2	Debajo de la línea de flujo en la plataforma del pozo EA 5682, debido a una fuga por coples. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473939 N9527327.		Suelos impregnados con hidrocarburos debido a la fuga de coples debajo de la línea de flujo.
3	Contiguo a la cabeza del Pozo EA 6871, debido a la fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473699 N9527399.		Suelo con hidrocarburos, debido a la fuga por empaques de la cabeza del pozo.
4	Debajo del cuadro de producción del Pozo, debido a la fuga por cuadros. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473623 N9527614		Suelo impregnado con hidrocarburos debido a fuga por cuadro.
5	Debajo de la línea de flujo del Pozo EA 5896, debido a la fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473364 N9527124.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga de la línea de pozo.
6	Al exterior de la plataforma del Pozo EA 8458, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E475864 N9529299.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por línea en la plataforma del pozo.
7	Alrededor de la cabeza del Pozo 11116, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E476920 N9530612.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por empaques alrededor de la cabeza del pozo.

Área	Descripción	Registro fotográfico	Hecho detectado
8	Debajo de la línea de flujo, aproximadamente a 70 metros de la cabeza de Pozo EA 5674, debido a la fuga por cooles. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E474025 N9526859.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por cooles.
9	Adyacente a la cabeza del Pozo EA 8213, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E4744470 N9527124.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por empaques.
10	Debajo de la línea de flujo que esta inoperativa, localizada a 20 metros del Pozo EA 1775. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473639 N9524906.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debajo de la línea de flujo que se encuentra inoperativa.
11	Debajo del cople de la tubería de flujo del Pozo EA 7359. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E474986 N9526940.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debajo del cople de la tubería debajo del pozo
12	Adyacente a la cabeza del Pozo EA 8891, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E474664 N9527322.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por empaques en la cabeza de pozo.
13	A lado de la instalación de superficie del Pozo EA 2046, debido a fuga de actividades de mantenimiento de AIB. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473510 N9523560.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a las actividades de mantenimiento de AIB.
14	Debajo de la línea de flujo aproximadamente a 50 metros del cabezal del pozo EA 6213, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471502 N9523236		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga de la línea de flujo del cabezal del pozo.
15	Debajo del rack de líneas de flujo a 50 metros del cabezal del Pozo EA 6213, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471496 N9523246.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por líneas de flujo del cabezal.
16	Debajo de la línea de flujo al exterior del Pozo EA 11269, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471444 N9523336.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga de línea de flujo del pozo.

Área	Descripción	Registro fotográfico	Hecho detectado
17	Debajo de la tubería de flujo al exterior del Pozo EA 7304, debido a la fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471265 N9523723		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por la línea de flujo del pozo.
18	Debajo de la línea de flujo del Pozo EA 8296, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E472513 N9526229		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por la línea de flujo del pozo.
19	Adyacente al cabezal de Pozo EA 11156, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E472476 N9526013		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por empaques.
20	En la plataforma aproximadamente a 8 metros del cabezal del Pozo EA 11156. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E472479 N9526018		Suelo impregnado con hidrocarburos, en la plataforma del cabezal de pozo.

Fuente: Acta de Supervisión.

Elaboración: TFA

110. El referido hallazgo se encuentra recogido en el Informe de Supervisión, conforme se detalla a continuación:

**"Hallazgo N° 01:**  
*(...) se verificó que el administrado no realizó las medidas preventivas a fin de evitar la ocurrencia de potencial impacto en el componente ambiental suelo, en la medida que detectó de forma organoléptica suelos impregnados con hidrocarburos en los siguientes lugares:*

Fuente: Informe de Supervisión

111. Asimismo, cabe indicar que la DS realizó la toma de muestras de suelo<sup>91</sup> de cuatro (4) puntos, en los que se identificaron organolépticamente presencia de hidrocarburos, cuyos resultados exceden los Estándares de Calidad Ambiental para suelo de uso industrial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM (**ECA para Suelo**) de acuerdo al siguiente detalle:

<sup>91</sup> Los resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N° SAA-13/03381 y SAA-16/03382 realizado por el Laboratorio AGQ Perú S.A.C

N°	Puntos de monitoreo	Descripción	Coordenadas UTM, WGS 84		Resultados de monitoreo	
			Este	Norte	F2 (C10-C28)	F3 (C28-C40)
1	20,6,ESP-1	Muestra tomada al exterior de la plataforma del Pozo EA 8458. Área de 7 m <sup>2</sup> y 0.05 a 0.1 m de profundidad.	475864	9529299	25 698	15 597
2	20,6,ESP-2	Muestra tomada debajo de la línea de flujo aproximadamente a 50 metros del cabezal del Pozo EA 6213. Área de 10 m <sup>2</sup> y profundidad superficial.	471502	9523236	13 586	13 657
3	20,6,ESP-3	Muestra tomada debajo del rack de líneas de flujo a 50 metros del cabezal del Pozo EA 6213. Área de 3 x 1 m y 0.1 m de profundidad.	471496	9523246	6 198	6 135
4	20,6,ESP-4	Muestra tomada debajo de la línea de flujo del Pozo EA 8296. Área de 3.5 m <sup>2</sup> y profundidad de 0.1 m.	472513	9526229	29 134	15 423
<b>ECA (1)</b>					<b>5000</b>	<b>6000</b>

Fuente: Informe de Supervisión

112. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, posteriormente variada por la Resolución Subdirectoral II, la SFEM imputó a CNPC no adoptar las medidas de prevención a fin de evitar impactos ambientales negativos en el suelo.
113. A partir de lo antes señalado, la DFAI a través de los medios probatorios actuados en el Expediente declaró responsable al administrado por la comisión de la referida conducta infractora.

Sobre lo alegado por el administrado respecto a la subsanación

114. El apelante precisó que el acto que da origen y a partir del cual se constituye la supuesta infracción administrativa es la generación de impactos ambientales, los mismos que han sido remediados antes del inicio del PAS<sup>92</sup>, de modo que su representada subsanó de forma voluntaria y con anterioridad la conducta infractora, por lo cual se configuraría el eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG.

<sup>92</sup> En el caso particular, CNPC indicó que se habría producido la causal eximente de responsabilidad, por cuanto subsanó la conducta infractora de forma voluntaria y con anterioridad al inicio del PAS, conforme a lo siguiente:

- (..)
- a) *Se realizó la remediación, restauración y rehabilitación de suelos afectados. En el Anexo N°1 de nuestra Carta N° CNPC-APLX-OP-521-2016, el 28 de octubre de 2016, se remitió el Registro Fotográfico que acredita la remediación y el retiro de los suelos afectados de las veinte (20) áreas afectadas.*
- b) *Igualmente, como Anexo N°3 del presente documento remitimos los reportes denominados "Anexo N° 3: Control de Clasificación y Transporte de Residuos Sólidos, Líquidos o Barros" que acreditan la disposición final de los suelos afectados de las veinte (20) áreas afectadas.*

## Análisis del TFA

115. Al respecto, cabe precisar que el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG<sup>93</sup> establece que la subsanación voluntaria de la conducta infractora, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos<sup>94</sup>, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
116. En consecuencia, a efectos de que se configure el eximente antes mencionado deben concurrir las siguientes condiciones:
- i) Que se produzca de manera voluntaria;
  - ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; y,
  - iii) La subsanación de la conducta infractora<sup>95</sup>.
117. En esa línea, este supuesto tiene una naturaleza jurídica que prevé una conducta típica y antijurídica, con intencionalidad o culpa, en la que el administrado decide subsanar su infracción antes que la autoridad administrativa decida ejercer su potestad sancionadora<sup>96</sup>.
118. Sobre este punto, corresponde indicar que el análisis de la causal de eximente de responsabilidad referida a la subsanación voluntaria, debe considerar el cese de la conducta y la remediación de sus efectos, de manera previa, al inicio del PAS y con carácter voluntario.
119. Ahora bien, para verificar que se configura el eximente de responsabilidad administrativa establecida en el artículo 257° del TUO del LPAG, no solo se ha de evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, sino también se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha así como desde los efectos que despliega, pues,

---

<sup>93</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

**Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

<sup>94</sup> La notificación de la formulación de cargos permite al administrado informarse cabalmente sobre los hechos que se le imputan y demás información indispensable para ejercer propias del derecho al debido procedimiento.

<sup>95</sup> Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

<sup>96</sup> Consulta jurídica N° 010-2017/JUS/DGDOJ del 8 de mayo de 2017.

como ha señalado este Tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa<sup>97</sup>, no son susceptibles de ser subsanadas.

120. Así, en el caso concreto, la conducta infractora materia de análisis se encuentra referida a la adopción de las medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, pues se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos.
121. En ese sentido, resulta importante precisar que –tal como lo ha señalado este Tribunal en reiteradas oportunidades<sup>98</sup>– las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanación, toda vez que no se pueden revertir los efectos derivados de la infracción por tratarse de acciones que debieron adoptarse antes de que se produzcan los hechos que causaron el impacto negativo en el ambiente (suelos impregnados con hidrocarburos).
122. Sobre ello, se debe considerar la naturaleza de las medidas de prevención, toda vez que estas se encuentran destinadas a preparar o disponer, de manera preliminar, lo necesario para evitar un riesgo; es decir, son las diligencias que se debe adoptar, de manera coherente, para evitar que se produzca un daño; ello, conforme al principio de prevención, contenido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA.
123. En consecuencia, las acciones realizadas por el administrado no pueden ser consideradas para subsanar la conducta descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; ello, en atención a la existencia de suelos con presencia de hidrocarburos, debido a la falta de medidas de prevención, en tanto se afectó el suelo en veinte (20) áreas del Lote X.
124. De otro lado, el administrado alegó que el motivo para no declarar la subsanación voluntaria no está sustentado en norma ni procedimiento legal alguno sino en una opinión del TFA, lo cual transgrede el principio de tipicidad y carece de sustento legal, ya que no se ajusta a la normativa vigente.
125. Al respecto, esta Sala estima pertinente precisar que, contrariamente a lo señalado por el administrado, el criterio asumido por este Tribunal respecto a que las medidas de prevención no puedan ser objeto de subsanación voluntaria, no vulnera el principio de tipicidad ni carece de sustento legal, toda vez que dicho criterio configura un antecedente administrativo, al haber establecido y reiterado – en anteriores pronunciamientos por este Tribunal– de conformidad con el principio

---

<sup>97</sup> Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, el **incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.**

<sup>98</sup> Conforme a lo señalado en la Resolución N° 337-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de julio de 2019; Resolución N° 052-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2019; Resolución N° 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de octubre de 2018; Resolución N° 288-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de setiembre de 2018; Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de mayo de 2018, entre otras.

de predictibilidad previsto en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>99</sup>, el cual obliga que las actuaciones de la autoridad administrativa sean congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas en la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que, por razones que expliciten –por escrito–, decida apartarse de ellos.

126. En función a lo señalado, se concluye que, en el presente caso, no se ha configurado los supuestos eximentes de responsabilidad descritos en el literal f) del artículo 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG; por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado respecto a este extremo.
127. Asimismo, el administrado agregó que el OEFA no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el TUO de la LPAG, pues esta norma con rango legal precisa claramente que los principios de la potestad sancionadora, la estructura y las garantías mínimas reconocidas a los administrados no pueden ser modificadas, por lo que las autoridades al reglamentar los procedimientos especiales tienen que respetarlas por jerarquía normativa.
128. Al respecto, corresponde señalar que no se han impuesto condiciones menos favorables en el PAS que las establecidas en el TUO de la LPAG, pues conforme a lo expuesto en los numerales precedentes se realizó el análisis de la aplicación de la eximente de responsabilidad en función a la conducta infractora que se pretende subsanar, por lo que se desestima lo argumento por CNPC.

#### Sobre la motivación de la imputación

129. Sobre el particular, el administrado indicó que el PAS no se encontraría debidamente motivado, dado que no se observa un razonamiento lógico y jurídico que determine, de manera clara y sin dudas, que los derrames observados durante la Supervisión Regular 2016, son originadas por la ausencia de adopción de medidas de prevención, por lo cual se estaría transgrediendo el principio del debido procedimiento.

---

<sup>99</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**  
**Título Preliminar**

#### **Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

**1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.** - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

130. En esa línea, el administrado indicó que la autoridad debe acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo; por lo que no se puede considerar como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad.

#### Análisis del TFA

131. Al respecto, en el numeral 1.2 del artículo IV del título preliminar del TUO de la LPAG,<sup>100</sup> se establece que el administrado goza del derecho y garantías implícitos al debido procedimiento, entre otros, de obtener una decisión motivada y fundada en derecho, en concordancia con ello, en el artículo 6º<sup>101</sup> del TUO de la LPAG se establece que la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probatorios relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifiquen el acto adoptado.
132. Partiendo de ello, corresponde indicar que la imputación de cargos se sustentó en los medios probatorios recogidos en al Acta de Supervisión e Informe de Supervisión, tales como registros fotográficos, descripción detallada de los hallazgos (ubicación, profundidad, área, causas) y los resultados del muestreo de suelos en cuatro (4) puntos, a través de los cuales se evidenció la existencia de suelos impregnados con hidrocarburos en veinte (20) áreas del Lote X. Asimismo, en la Resolución Subdirectoral II se detallaron cada una de las medidas de prevención que debieron ser adoptadas por el administrado en las áreas mencionadas.
133. Por su parte, de la evaluación de los medios probatorios actuados en el expediente, la DFAI determinó en los considerandos 49 al 55 de la Resolución Directoral I, que el administrado no adoptó las medidas de prevención necesarias para evitar impactos negativos al suelo, puesto que se identificaron suelos impregnados con hidrocarburos a consecuencia de fallas en las instalaciones y

---

<sup>100</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo siguientes se sustenta fundamentalmente en los principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2 Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden de modo enunciativo mas no limitativo los derechos a ser notificados, a acceder a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

<sup>101</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo**

6.1 La motivación debe ser expresa mediante una relación concreta elación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa los anteriores justifican el acto adoptado. (...)

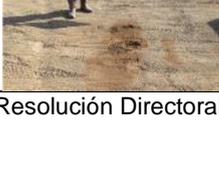
equipos usados en el desarrollo de las actividades en el Lote X, y que ello se verifica con los resultados del muestreo de suelos efectuado en cuatro(4) puntos en los que se advierte del exceso del ECA para suelo de uso industrial respecto del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo en las fracciones F2 (C10) y F3 (C28-C40).

134. En este punto corresponde señalar que, del análisis efectuado, se puede establecer que existe una relación lógica entre los hechos detectados y la conducta imputada, en tanto se identifica la causa (fugas por líneas, coples, empaques, cuadros, entre otros, por no adoptar medidas de prevención idóneas) y la consecuencia (suelos impregnados con hidrocarburos que generaron daño potencial en el ambiente), conforme se detalla a continuación:

**Cuadro N° 8**  
**Relación entre los hechos detectados y medidas no adoptadas**

Área	Descripción	Registro fotográfico	Hecho detectado	Medidas de prevención no adoptadas
1	En la parte posterior de la planta de homogenización Carrizo 16. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E484905 N9523914.		Suelos impregnados con hidrocarburos	Elaborar un Cronograma de inspecciones para retiro de los suelos impregnados con hidrocarburos en la planta de homogenización de Carrizo 16, u otras que se consideren pertinentes.
2	Debajo de la línea de flujo en la plataforma del pozo EA 5682, debido a una fuga por coples. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473939 N9527327.		Suelos impregnados con hidrocarburos debido a la fuga de coples debajo de la línea de flujo.	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del Pozo, coples y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.
3	Contiguo a la cabeza del Pozo EA 6871, debido a la fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473699 N9527399.		Suelo con hidrocarburos, debido a la fuga por empaques de la cabeza del pozo.	Realizar el mantenimiento, revisiones periódicas, y ajustes de los empaques del cabezal del Pozo y uniones para prevenir o detectar fugas, u otras que se consideren pertinentes.
4	Debajo del cuadro de producción del Pozo, debido a la fuga por cuadros. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473623 N9527614		Suelo impregnado con hidrocarburos debido a fuga por cuadro.	Realizar el mantenimiento del cuadro del Pozo, y cambio de empaques, u otras que se consideren pertinentes.
5	Debajo de la línea de flujo del Pozo EA 5896, debido a la fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473364 N9527124.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga de la línea de pozo.	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del Pozo y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.

Área	Descripción	Registro fotográfico	Hecho detectado	Medidas de prevención no adoptadas
6	Al exterior de la plataforma del Pozo EA 8458, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E475864 N9529299.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por línea en la plataforma del pozo.	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del Pozo y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.
7	Alrededor de la cabeza del Pozo 11116, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E476920 N9530612.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por empaques alrededor de la cabeza del pozo.	Realizar el mantenimiento, revisiones periódicas, y ajustes de los empaques del cabezal del Pozo y uniones para prevenir o detectar fugas, u otras que se consideren pertinentes.
8	Debajo de la línea de flujo, aproximadamente a 70 metros de la cabeza de Pozo EA 5674, debido a la fuga por coolers. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E474025 N9526859.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por coolers.	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del Pozo, coples y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.
9	Adyacente a la cabeza del Pozo EA 8213, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E4744470 N9527124.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por empaques.	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del Pozo, coples y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.
10	Debajo de la línea de flujo que esta inoperativa, localizada a 20 metros del Pozo EA 1775. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473639 N9524906.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debajo de la línea de flujo que se encuentra inoperativa.	Realizar el mantenimiento, revisiones periódicas, y ajustes de los empaques del cabezal del Pozo y uniones para prevenir o detectar fugas, u otras que se consideren pertinentes.
11	Debajo del cople de la tubería de flujo del Pozo EA 7359. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E474986 N9526940.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debajo del cople de la tubería debajo del pozo	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del Pozo, coples y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.
12	Adyacente a la cabeza del Pozo EA 8891, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E474664 N9527322.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por empaques en la cabeza de pozo.	Realizar el mantenimiento, revisiones periódicas, y ajustes de los empaques del cabezal del Pozo y uniones para prevenir o detectar fugas, u otras que se consideren pertinentes.
13	A lado de la instalación de superficie del Pozo EA 2046, debido a fuga de actividades de mantenimiento de AIB. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473510 N9523560.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a las actividades de mantenimiento de AIB.	Cronograma de inspecciones para retiro de los suelos impregnados con hidrocarburos por las actividades de mantenimiento, u otras que se consideren pertinentes.

Área	Descripción	Registro fotográfico	Hecho detectado	Medidas de prevención no adoptadas
14	Debajo de la línea de flujo aproximadamente a 50 metros del cabezal del pozo EA 6213, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471502 N9523236		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga de la línea de flujo del cabezal del pozo.	Realizar el mantenimiento, revisiones periódicas, y ajustes de las líneas de flujo del cabezal de Pozo y uniones para prevenir o detectar fugas, u otras que se consideren pertinentes.
15	Debajo del rack de líneas de flujo a 50 metros del cabezal del Pozo EA 6213, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471496 N9523246.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por líneas de flujo del cabezal.	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del cabezal de pozo, y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.
16	Debajo de la línea de flujo al exterior del Pozo EA 11269, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471444 N9523336.		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga de línea de flujo del pozo.	
17	Debajo de la tubería de flujo al exterior del Pozo EA 7304, debido a la fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471265 N9523723		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por la línea de flujo del pozo.	Realizar el mantenimiento de las líneas de flujo del cabezal de pozo, y cambio de uniones, u otras que se consideren pertinentes.
18	Debajo de la línea de flujo del Pozo EA 8296, debido a fuga por línea. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E472513 N9526229		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a fuga por la línea de flujo del pozo.	
19	Adyacente al cabezal de Pozo EA 11156, debido a fuga por empaques. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E472476 N9526013		Suelo impregnado con hidrocarburos, debido a la fuga por empaques.	Realizar el mantenimiento, revisiones periódicas, y ajustes de los empaques del cabezal del Pozo y uniones para prevenir o detectar fugas, u otras que se consideren pertinentes.
20	En la plataforma aproximadamente a 8 metros del cabezal del Pozo EA 11156. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E472479 N9526018		Suelo impregnado con hidrocarburos, en la plataforma del cabezal de pozo.	Cronograma de inspecciones para retiro de los suelos impregnados con hidrocarburos de la plataforma del pozo, u otras que se consideren pertinentes.

**Fuente:** Acta de Supervisión y Resolución Directoral I  
**Elaboración:** TFA

135. Por consiguiente, se advierte que la DFAI realizó un correcto análisis de los hechos, en el que se estableció la relación concreta entre estos y falta de adopción de medidas de prevención, así como la subsunción de dicha conducta en la norma sustantiva y tipificadora adecuada, por lo que la imputación de la conducta

infractora N° 2 se encuentra debidamente motivada respetando el principio del debido procedimiento; por ello, se desestima lo alegado por el administrado

#### Sobre la supuesta vulneración del principio de legalidad y falta de tipicidad

136. Sobre el particular, el administrado sostiene que el OEFA tiene una posición cero fallas y/o derrames –situación que no sería mencionada ni establecida en el artículo 3° del RPAAH–, lo cual no resulta lógico ni razonable, puesto que, a pesar de tomar las medidas de prevención, no existen partes infalibles; es decir, no se puede eliminar de manera certera las posibles fallas; de modo que se estaría vulnerando el principio de tipicidad.

#### Análisis TFA

137. En atención a lo expuesto por el administrado, esta Sala considera pertinente determinar si –en el marco del PAS –existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa.
138. A efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, cabe indicar que la correcta imputación de cargos resulta de tal importancia para garantizar de forma primigenia el derecho de defensa del administrado, que el Tribunal Constitucional<sup>102</sup> en diversas sentencias ha precisado que la imputación debe contener información de forma clara y precisa al administrado.
139. En ese sentido, conforme a lo señalado en el artículo 254° del TUO de la LPAG, la observancia del principio de tipicidad implica una correcta imputación de cargo al inicio del procedimiento sancionador), a efectos de que tanto el administrado como la Autoridad Decisora puedan conocer de forma clara, precisa y suficiente, los siguientes supuestos:
- a) El hecho por el cual se inicia el procedimiento sancionador.
  - b) La infracción legal que podría haberse generado.
  - c) La sanción que se le puede imponer.
  - d) La autoridad que inicia el procedimiento sancionador es competente para tal fin.
140. De lo expuesto, es posible afirmar que la observancia del principio en cuestión exige a la Administración Pública a que –desde el inicio de un procedimiento administrativo sancionador –en la construcción de la imputación sea posible denotar la correcta subsunción entre el hecho detectado como consecuencia del ejercicio de sus funciones y el tipo infractor que el legislador consideró como sancionable debido al incumplimiento de la normativa ambiental.

---

<sup>102</sup> Numeral 14 de la sentencia que recae en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC. Publicado el 05.08.2011. En: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/02098-2010-AA.pdf>

141. Partiendo de ello, corresponde precisar que el TFA ha indicado en reiterados pronunciamientos<sup>103</sup> que la norma sustantiva contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; mientras que la norma tipificadora califica dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
142. Así, en el PAS, a través de la Resolución Subdirectorial I y posterior variación en la Resolución Subdirectorial II, la SFEM imputó al administrado el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con lo previsto en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA (norma sustantiva). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el subtipo infractor referido a la generación de daño potencial a la flora o fauna, contenido en el numeral (i) del literal c) del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (norma tipificadora).
143. Por lo que corresponde indicar que, si bien las actividades de prevención no eliminan la posibilidad de ocurrencia de derrames, el administrado se encuentra obligado a la acreditación del cumplimiento de las mismas, siendo que no será responsable por la ocurrencia de los eventos que ocasionen impactos ambientales en los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor y hecho determinante de tercero, los cuales deberán ser debidamente acreditados por el mismo, lo cual no ha ocurrido en el PAS.
144. De modo que, lo señalado por CNPC respecto a que la norma sustantiva presuntamente incumplida no indica ni hace referencia alguna a lo señalado por el OEFA<sup>104</sup>, queda desvirtuado, en tanto el artículo 3° del RPAAH contempla la adopción de acciones relacionadas a la prevención, minimización, rehabilitación, remediación y compensación de los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.
145. Asimismo, CNPC señaló que el OEFA realiza interpretaciones, extensiones y suposiciones que no están señaladas en la norma sustantiva para realizar la imputación por lo que vulnera el principio de legalidad y tipicidad.

---

<sup>103</sup> Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N°009-2014-OEFA/TFA del 31 de enero de 2014, N° 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 27 de agosto de 2014, N° 008-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 24 de setiembre de 2014, N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE del 21 de abril de 2015, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017, N° 050-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, N° 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, N° 108-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, N° 109-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, entre otros.

<sup>104</sup> El administrado señala que la norma sustantiva presuntamente incumplida se desprende que aquella no indica ni hace referencia alguna a lo que señala el OEFA: que las medidas de prevención deben ser aquellas que evitan los impactos negativos ambientales, de lo contrario no se cumple con la obligación normativa.

146. Al respecto, debe señalarse que la norma cuyo incumplimiento generó la responsabilidad administrativa de CNPC contiene una obligación respecto a las medidas de carácter preventivo a fin de evitar los efectos adversos al medio ambiente; por lo que el administrado se encontraba obligado a la implementación de las medidas de prevención idóneas para el ejercicio de sus actividades.
147. De acuerdo con los fundamentos expuestos, esta Sala concluye que el artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, además de prever como infracción administrativa aquella conducta que genere un daño al ambiente, como consecuencia de la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental, también contempla como infracción –atendiendo a lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH– la falta de adopción de medidas de prevención que, precisamente, podrían generar dicho daño o que representen un riesgo y/o peligro al ambiente.
148. En esa línea, queda claro que si CNPC no adoptó las medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente ambiental que genere impactos ambientales negativos, configura infracción administrativa de conformidad con lo dispuesto en las normas antes citadas, sin que ello signifique una interpretación aislada de la norma.
149. Por dichas consideraciones, este Tribunal considera que la declaración de responsabilidad administrativa respecto de la conducta infractora no vulneró los principios de legalidad y tipicidad establecidos en el TUO de la LPAG; ello, en la medida que se efectuó una imputación con arreglo a ley y de manera motivada. Por lo que corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado.

Sobre la interpretación parcial y presunta falta de precisión del artículo 3° del RPAAH

150. Al respecto, el administrado sostuvo que el citado artículo no establece ninguna obligación en específico que permita determinar con exactitud cuál es el contenido del supuesto incumplimiento atribuido, así como tampoco el detalle de las medidas de prevención a ejecutar<sup>105</sup>. En esa línea, señaló que el mencionado artículo es una norma general o en blanco, pues su contenido es insuficiente a efectos de generar una conducta sancionable.
151. Adicionalmente, el administrado alegó que el OEFA debió realizar una interpretación conjunta y sistemática de todas las actividades y su cumplimiento y no sólo someter a evaluación el incumplimiento de prevenir las medidas correspondientes a efectos de evitar impactos ambientales.

---

<sup>105</sup> A criterio del administrado, el artículo 3° del RPAAH constituye una “norma en blanco”, toda vez que es manifiesto que el legislador si bien ha determinado una serie de conductas, éstas son detalladas de manera amplia. Por lo que obliga a las autoridades a recurrir a una segunda norma de complemento para entender cuál es la conducta reprochable, siendo esta última, la norma donde se determina el contenido material de la conducta infractora.

### Análisis TFA

152. Al respecto, se advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH contempla tanto la adopción de acciones relacionadas a la prevención, minimización, rehabilitación, remediación y compensación de los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.
153. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular, entre otras acciones, efectuar las medidas de prevención (antes de que se produzca algún tipo de impacto), con el fin de evitar algún impacto ambiental negativo<sup>106</sup>.
154. Sobre dicho sustento, es menester precisar que, contrariamente a lo manifestado por el administrado en el extremo referido a que basta que haya cumplido con adoptar las medidas de prevención para que no incurra en incumplimiento alguno a las normas señaladas, las cuales regulan en modo general la responsabilidad de prevenir, sin especificar cuáles serían esas medidas que se tomarían como válidas para el OEFA; pues, conforme con lo establecido en el marco del artículo 3° del RPAAH, se puede colegir que los titulares de las actividades de hidrocarburos (como CNPC) se encuentran obligados a implementar, entre otras, las medidas necesarias para prevenir los impactos ambientales negativos que se podrían generar por la ejecución de sus actividades.
155. Con ello en cuenta, corresponde precisar que el propio artículo en cuestión precisa la implementación de medidas de prevención y debe tenerse en consideración que las medidas de prevención a ser implementadas deberán ser idóneas para los riesgos presentados en las actividades del administrado, encontrándose este último en mejor posición para definir las mismas.
156. Llegados a este punto, y dada la argumentación de CNPC referida a que no se especificaron cuáles serían estas medidas que se tomarían como válidas para el OEFA, debe advertirse que, conforme con el artículo 3° del RPAAH, se recoge la obligación de los titulares de hidrocarburos relacionadas a la ejecución de acciones relacionadas a la prevención de los impactos ambientales negativos que podrían generarse.
157. En ese contexto, es el administrado quien, al desarrollar dichas actividades, se encuentra en mejor posición para la determinación de las medidas de prevención a ser adoptadas y acreditar no solo su ejecución, sino también que las mismas sean acordes con los riesgos que involucre su actividad y resulten, en dicha medida, idóneas.

---

<sup>106</sup> Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 21 de diciembre de 2015, N° 055-2016-OEFA/TFA-SME de fecha 19 de diciembre de 2016, N° 034-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 28 de febrero de 2017, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de agosto de 2017, N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de agosto de 2017, N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de diciembre de 2017, N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 22 de diciembre de 2017, N° 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, entre otras.

158. En atención a lo expuesto, esta Sala concluye que, en el artículo 3° del RPAAH, se establece la obligación referida a la adopción de medidas de prevención que deben ser cumplidas por los titulares de las actividades de hidrocarburos, por lo que queda desvirtuado lo argumentado por el administrado en el presente extremo.

159. En consideración a lo expuesto, esta Sala considera que corresponde confirmar la responsabilidad administrativa respecto a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

**VII.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de CNPC por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos (restos de parafina, tierra y trapos impregnados con hidrocarburos, así como bolsas y trapos con grasa), toda vez que, durante la supervisión, se verificó que estos estaban dispuestos en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel**

160. Previo al análisis de la cuestión controvertida, corresponde desarrollar el marco normativo que fundamenta la conducta infractora N° 3, la que se encuentra descrita en el artículo 55° del RPAAH, cuyo texto refiere lo siguiente:

**Artículo 55.- Del manejo de residuos sólidos**

Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 23714, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes.

(El subrayado es nuestro)

161. De la norma antes citada, ésta se remite al RLGRS, cuyo artículo 39° del mismo cuerpo normativo, expresa el siguiente apartado:

**Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento**

(...)

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos.
2. A granel sin su correspondiente contenedor

(...)"

(El subrayado es nuestro)

162. Por lo tanto, de acuerdo con los párrafos precedentes, se desprende que los titulares de hidrocarburos, en su calidad de operadores de residuos, se encuentran obligados no sólo en segregar o aislar los residuos sólidos, sino también en mantenerlos en un sistema de almacenamiento, en aras de velar por el cuidado del medio ambiente.

Sobre los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2016

163. Durante la Supervisión Regular 2016, se detectaron residuos peligrosos (montículos de suelos impregnados con hidrocarburos, bolsas y trapos conteniendo grasas, trapos impregnados con hidrocarburos, restos de parafina dispersos, bolsas conteniendo suelos impregnados con hidrocarburos), dispuestos en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel, conforme se detalla a continuación:

N°	HALLAZGOS
2	<p>Inadecuada disposición de residuos peligrosos en los siguientes lugares:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos en la parte posterior de la planta de homogenización Central 10, en un área de 2 m x 1 m y 0.3 m de altura, en las coordenadas UTM WGS 84: 0480862 E, 9526660 N.</li> <li>2. Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos en el borde del cerco de la planta de homogenización Central 10, en un área de 1 m<sup>2</sup> x 0.2 m de altura, en las coordenadas UTM WGS 84: 0480852 E, 9526631 N.</li> <li>3. Bolsas y trapos conteniendo grasas dispersos en la parte exterior de la planta de homogenización Central 10, en las coordenadas UTM WGS 84: 0480860 E, 9526677 N.</li> <li>4. Bolsas y trapos conteniendo grasas dentro la planta de homogenización Central 10, dispersos en un área de 2 m x 1 m, en las coordenadas UTM WGS 84: 0480822 E, 9526655 N.</li> <li>5. Bolsas conteniendo grasas dentro la planta de homogenización Central 10, dispersos en un área de 4 m lineales, en las coordenadas UTM WGS 84: 0480822 E, 9526655 N.</li> <li>6. Trapos impregnados con hidrocarburos a un lado de la línea de flujo del Pozo EA 6871, en las coordenadas UTM WGS 84: 0473711 E, 9527420 N.</li> <li>7. Restos de parafina dispersos en la plataforma del Pozo EA 8867, en un área de 0.5 m<sup>2</sup>, en las coordenadas UTM WGS 84: 0473406 E, 9527255 N.</li> <li>8. Bolsa conteniendo suelos impregnados con hidrocarburos, en el talud de la plataforma del Pozo EA 8867, en las coordenadas UTM WGS 84: 0473410 E, 9527262 N.</li> <li>9. Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos al exterior de la plataforma del Pozo EA 11173, en un área de 1 m<sup>2</sup> y 0.2 m de altura, en las coordenadas UTM WGS 84: 0473491 E, 9527197 N.</li> <li>10. Trapos impregnados con hidrocarburos en el talud de la plataforma del Pozo EA 8458, en las coordenadas UTM WGS 84: 0475861 E, 9529290 N.</li> <li>11. Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos en el borde de la plataforma del Pozo EA 6683, en dimensiones de 2.5 x 1.5 y 0.5 de altura, en las coordenadas UTM WGS 84: 0477028 E, 9530445 N.</li> <li>12. Bolsa conteniendo restos de grasa, al exterior de la plataforma del Pozo EA 11113, en las coordenadas UTM, WGS 84: 0476729 E, 9530583 N.</li> <li>13. Montículo de suelos y trapos impregnados con hidrocarburos, en un extremo de la plataforma del Pozo EA 7227, en un área de 1 m<sup>2</sup> y 0.1 m de profundidad, en las coordenadas UTM WGS 84: 0473598 E, 9525243 N.</li> <li>14. Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos aproximadamente a 30 metros del Pozo EA 7619, en un área de 0.5 m<sup>2</sup> y 0.1 m de profundidad en las coordenadas UTM WGS 84: 0473710 E, 9525702 N.</li> <li>15. Suelos impregnados con hidrocarburos dispersos sobre la plataforma del Pozo EA 7934, en un área de 0.5 m<sup>2</sup> y profundidad superficial, en las coordenadas UTM WGS 84: 0473320 E, 9523788 N.</li> <li>16. Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos en un área de 1.60 m x 1.30 m en la plataforma del Pozo EA 6844, en las coordenadas UTM WGS 84: 0471351 E, 9523983 N.</li> <li>17. Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos en el talud del Pozo EA 8867, en un área de 1 m<sup>2</sup> y 0.05 m de profundidad, en las coordenadas UTM, WGS 84: 0473406 E, 9527266 N.</li> </ol>

Fuente: Acta de Supervisión

164. En tal sentido, la DS consignó en el Informe de Supervisión que CNCP habría dispuesto los residuos peligrosos en terrenos abiertos, conforme se señala a continuación:

**"Hallazgo N° 02:**

*Durante la supervisión, se verificó que el administrado ha dispuesto residuos peligrosos (restos de parafina; tierra y trapos impregnados con hidrocarburos y bolsas y trapos con grasas) en terrenos abiertos, sobre suelo natural y a granel, en los siguientes lugares del Lote X:*

165. El referido hallazgo se sustenta en las siguientes fotografías:

**Cuadro N° 9**  
**Áreas en las que se detectaron residuos peligrosos**

N°	Instalación	Tipo de residuo	Lugar	Registro fotográfico
1	Planta de Homogenización Central 10	Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos	En la parte posterior de la Planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E480862 N9526660.	
2		Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos	En la parte exterior de la Planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E480852 N9526631.	
3		Bolsas y trapos conteniendo grasas, dispersos	En la parte exterior de la planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E480860 N9526677.	
4		Bolsas y trapos conteniendo grasas, dispersos	Al interior de la planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E480822 N9526655.	
5		Bolsas y trapos conteniendo grasas, dispersos	Al interior de la planta de Homogenización Central 10. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E480842 N9526640.	

N°	Instalación	Tipo de residuo	Lugar	Registro fotográfico
6	Pozo EA 6871	Trapos impregnados con hidrocarburos	A un lado de la línea de flujo del Pozo EA 6871. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473711 N9527255	
7	Pozo EA 8867	Restos de parafina dispersos	En la plataforma del Pozo EA 8867. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473406 N9527255.	
8		Bolsas conteniendo suelos impregnados con hidrocarburos	En el talud de la plataforma del Pozo EA 8867. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473410 N9527262.	
9	Pozo EA 11173	Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos	Al exterior de la plataforma del Pozo EA 11173. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473491 N9527197.	
10	Pozo EA 8458	Trapos impregnados con hidrocarburos	En el talud de la plataforma del Pozo EA 8458. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E475861 N9529290.	
11	Pozo EA 6683	Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos	En el borde de la plataforma del Pozo EA 6683. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E477028 N9530445.	
12	Pozo EA 11113	Bolsa conteniendo restos de grasa	Al exterior de la plataforma del Pozo EA 11113. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E476729 N9530583.	
13	Pozo EA 7227	Montículo de suelos y trapos impregnados con hidrocarburos	En un extremo de la plataforma del Pozo EA 7227. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473598 N9525243.	

N°	Instalación	Tipo de residuo	Lugar	Registro fotográfico
14	Pozo EA 7619	Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos	Aproximadamente a 30 metros del Pozo EA 7619. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473710 N9525702.	
15	Pozo EA 7934	Suelos impregnados con hidrocarburos dispersos	Sobre la plataforma del Pozo EA 7934. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E473320 N9523788.	
16	Pozo EA 6844	Montículo de suelos impregnados con hidrocarburos	En la plataforma del Pozo EA 6844. Coordenadas UTM WGS84, Zona 17, E471351 N9523983.	

Fuente: Informe de Supervisión  
Elaboración: TFA

166. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, posteriormente variada en la Resolución Subdirectoral II, la SFEM imputó a CNPC por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos.
167. A partir de lo antes señalado, la DFAI a través de los medios probatorios actuados en el expediente declaró responsable al administrado por la comisión de la referida conducta infractora.

Sobre lo alegado por CNPC

168. El administrado sostuvo que, mediante el Anexo N° 2 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-521-2016 de fecha 28 de octubre de 2016, acreditó la subsanación voluntaria del hallazgo detectado en la Supervisión Regular 2016, por lo que resulta aplicable el eximente de responsabilidad establecido en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG.

Análisis del TFA

169. Al respecto, cabe indicar que conforme se ha desarrollado en los numerales 116 al 118 de la presente resolución, a efectos de que se configure causal de eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria de la conducta infractora, debe considerarse el cese de la conducta, la remediación de sus efectos de manera previa al inicio del PAS, así como realizarse con carácter voluntario.

170. En tal sentido, corresponde analizar si las acciones efectuadas por el administrado acreditan el cumplimiento de las condiciones antes descritas y configuran un eximente de responsabilidad.
171. Es así que, de la revisión de la información remitida por el administrado mediante Carta N° CNPC-APLX-OP-521-2016, se evidencia lo siguiente:

**Cuadro N° 10**  
**Información remitida mediante Carta N° CNPC-APLX-OP-521-2016**

Documento	Descripción del documento
CNPC-APLX-OP-521-2016 del 28/10/16: Anexo 2	Evidencia fotográfica de la limpieza de las dieciséis (16) áreas. (no se encuentran georreferenciados)
CNPC-APLX-OP-521-2016 del 28/10/16: Anexo 5	Control de recepción y acopio de residuos sólidos, líquidos o barros de las áreas: 9, 11, 13, 14 y 16 correspondiente a suelos con hidrocarburos.

Elaboración: TFA

172. Así, del análisis de los referidos documentos se evidencia que el administrado efectuó la limpieza de la totalidad de áreas en las que se encontraban los residuos peligrosos; no obstante, solo acreditó la recepción y acopio en el almacén de los referidos residuos provenientes de cinco (5) de las dieciséis (16) áreas.
173. Cabe indicar que la presente infracción se encuentra referida a no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos peligrosos, así, conforme ha precisado este Tribunal en pronunciamientos anteriores<sup>107</sup>, el almacenamiento constituye una operación o fase del sistema de manejo de residuos sólidos, consistente en la acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas hasta su disposición final, la cual debe realizarse de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada; esto es, en un lugar que cumpla con las características que garanticen dicho almacenamiento.
174. De lo anterior, se evidencia que el administrado realizó el almacenamiento de sus residuos peligrosos provenientes de las áreas N°s 9, 11, 13, 14 y 16 con fecha 28 de octubre de 2016, es decir, antes del inicio del PAS, por lo que se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, en dichos extremos.
175. En consecuencia, corresponde revocar la Resolución Directoral II, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral I, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC y archivar el PAS, en el extremo referido a no disponer adecuadamente de los residuos peligrosos en las áreas N°s 9, 11, 13, 14 y 16.

<sup>107</sup> Conforme se observa, por ejemplo, en la Resolución N° 027-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de agosto de 2015.

176. Cabe precisar que, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>108</sup>, no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia.
177. De otro lado, corresponde desestimar los argumentos del administrado en relación a la subsanación de la conducta infractora en las áreas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 12 y 15; por lo que, en atención a lo expuesto en el presente acápite, se confirma la determinación de responsabilidad por la conducta infractora N° 3, en el extremo referido a no disponer adecuadamente de los residuos peligrosos en las once(11) áreas indicadas.

#### **VII.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de CNPC por no implementar el sistema de contención de fugas o derrames de hidrocarburos, de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taíman, ubicados en el Lote X**

178. Al respecto, a efectos de analizar los argumentos expuestos en el presente extremo por CNPC en su recurso de apelación, se considera necesario exponer el marco normativo que regula la obligación de los titulares en actividades en hidrocarburos de contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos, ello con el fin de evitar y minimizar algún impacto ambiental negativo.
179. Sobre el particular, se debe señalar como marco general el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, que establece lo siguiente:

##### **Artículo VI.- Del principio de prevención**

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

180. Dicho principio es concordante con lo dispuesto en el artículo II del Título Preliminar del RPAAH, en el cual se establece que las actividades de hidrocarburos se rigen por el principio de prevención, que se instrumenta a través de la evaluación de los posibles impactos ambientales de las actividades de hidrocarburos, con la finalidad de que se diseñen e implementen acciones

---

<sup>108</sup>

**TUO de la LPAG**

**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)**

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

tendientes a la eliminación de posibles daños ambientales, en forma adecuada y oportuna.

181. En ese sentido, debe mencionarse que, en el artículo 88° del RPAAH –cuyo incumplimiento es imputado al administrado–, se prevé lo siguiente:

**Artículo 88°.- De los sistemas de contención**

Las plataformas de producción tanto en tierra como en mar, deberán contar con sistemas de **contención, recolección y tratamiento** de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos y con capacidad acorde a los volúmenes manejados.

(Énfasis agregado)

182. Como se puede apreciar, dicho artículo establece como medida de prevención, que, para el caso de fugas o derrames, el administrado deberá contar un sistema mayor denominado sistema de contención —compuesto por sistemas de contención, recolección y tratamiento— similar al utilizado en los equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos, a fin de evitar impactos negativos en el medio ambiente producto de dichas contingencias, debiendo entenderse como *sistema* el conjunto de elementos interrelacionados entre sí, que existen dentro de un entorno y que pueden funcionar recíprocamente para lograr propósito común<sup>109</sup>.
183. En esa línea, este Tribunal considera necesario explicar el funcionamiento de los elementos de contención, recolección y tratamiento que conformar el sistema antes citado.
184. Ahora bien, siendo que, para la norma citada anteriormente, los elementos son el sistema de contención, recolección y tratamiento, corresponde precisar el funcionamiento de estos elementos<sup>110</sup>:

---

<sup>109</sup> CONESA, Vicente. "Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental". 4ª Edición. Ediciones Mundi-Prensa. España. Año 2010. ISBN: 978-84-8476-384-0. Pp. 31 y 33.

**1. EL SISTEMA EMPRESA Y SU ENTORNO MEDIOAMBIENTAL**

**1.1. El concepto del sistema**

Definimos un sistema, como un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, que existen dentro de un entorno.

WADSWORTH, Jonathan. "Análisis de sistemas de producción animal - Tomo 1: Las bases conceptuales". Cuadernillo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO. Año 1997. ISBN 92-5-304088-2.

**CAPITULO 3. DEFINICION DE UN SISTEMA (...)**

**3.5. Definición (...)**

Un sistema es un grupo de componentes que pueden funcionar recíprocamente para lograr un propósito común. Son capaces de reaccionar juntos al ser estimulados por influencias externas. El sistema no está afectado por sus propios egresos y tiene límites específicos en base de todos los mecanismos de retroalimentación significativos" (Spedding 1979)" (subrayado agregado)

Consulta realizada el 27 de febrero de 2019.

< <http://www.fao.org/docrep/004/W7451S/W7451S03.htm#ch3>>

<sup>110</sup> Sobre el particular, si bien en el RPAAH no se define en qué consiste el sistema de recolección y el sistema de tratamiento de fugas y derrames, para su debida comprensión se debe tomar, de manera referencial, lo previsto en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1278, que describen

- a) Respecto al sistema de contención, se debe indicar que dicho sistema es una medida reactiva ante la ocurrencia de un derrame, es por ello que estos deben ser impermeables con el objetivo de evitar que el hidrocarburo entre en contacto con el medio ambiente, es así que la literatura técnica<sup>111</sup> referida a los sistemas de contención, estos podrían estar compuestos por superficie (suelo) y muros impermeables los cuales contengan el hidrocarburo previo a su recolección<sup>112</sup>.
- b) Respecto del sistema de recolección, cabe indicar que es un conjunto organizado de elementos y procedimientos para recoger los fluidos generados por un derrame o fuga y transferirlos mediante un medio de locomoción

---

los procedimientos de recolección y tratamiento. Dicho marco conceptual permitirá evaluar las acciones previstas en el artículo 88° del RPAAH de manera conjunta con el sistema de contención

<sup>111</sup> Sobre los sistemas de contención, es relevante anotar, de manera referencial, lo señalado por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América (en adelante, EPA, por sus siglas en inglés), respecto al diseño y operación del sistema de contención en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas:

- (b) Un sistema de contención debe ser diseñado y operado de la siguiente manera:
  - (1) "Debajo de los contenedores debe haber una base sin grietas ni huecos, que debe ser lo suficientemente impermeable como para contener pérdidas, derrames y precipitaciones acumuladas hasta que el material reunido sea detectado y retirado.
  - (2) La base debe estar en declive o el sistema de contención debe diseñarse u operarse de tal manera que drene y elimine los líquidos provenientes de pérdidas, derrames o precipitaciones, a menos que los contenedores estén elevados o protegidos de alguna manera del contacto con los líquidos acumulados. (...)

Texto extraído de:

**Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América. Código electrónico de Regulaciones Federales, Sección §264.175: Contención. Disponible en:**

[http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c842ebb4a222afa3101346e493a85904&mc=true&node=se40.26.264\\_1175&rgn=div8](http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c842ebb4a222afa3101346e493a85904&mc=true&node=se40.26.264_1175&rgn=div8) (traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental).

Asimismo, como referencia técnica, las directrices de la Autoridad de Protección Ambiental 080/12 de Australia Meridional (traducción libre efectuada por el TFA), la parte principal de un sistema de contención de derrames es el muro de contención (conocida también como dique, presa o bund), el cual debe ser diseñado para contener posibles derrames y fugas de líquidos utilizados, almacenados o procesados por encima del suelo y de esta manera facilitar las operaciones de limpieza

**Texto extraído de:**

**Environment Protection Authority. *Liquid Storage. Guidelines. Bunding and Spill Management* (EPA: South Australia, 2012), p. 2.**

**Disponible en:** [http://www.epa.sa.gov.au/files/47717\\_guide\\_bunding.pdf](http://www.epa.sa.gov.au/files/47717_guide_bunding.pdf)

<sup>112</sup> Cabe agregar que este Tribunal ha señalado en reiterados pronunciamientos, con relación al sistema de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos –premisa para establecer la obligación ambiental–, que dicho sistema puede incluir una gama amplia de estructuras (las cuales dependerán de distintos factores, como, por ejemplo, del material o del tipo de sustancia, entre otros). No obstante, se ha resaltado también que dichas estructuras deben estar orientadas a contener cualquier posible derrame que pueda afectar al aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas, a fin de evitar la contaminación de dichos componentes ambientales.

Dichos pronunciamientos se encuentran contenidos en la Resolución N° 026-2014-OEFA/SE1 del 25 de julio de 2014, Resolución N° 049-2015-OEFA/TFA-SEE del 29 de octubre de 2015, Resolución N° 050-2015-OEFA/TFA-SEE del 29 de octubre de 2015, Resolución N° 059-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de diciembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017 y Resolución 009-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de enero de 2018.

apropiado para su posterior tratamiento<sup>113</sup>.

- c) Con relación al sistema de tratamiento, este constituye un procedimiento para llevar a cabo cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo (fluido generado por un derrame o fuga), a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y al ambiente<sup>114</sup>.

185. En tal sentido, resulta pertinente señalar que, para que se cumpla el fin del sistema de contención, es necesario que los sistemas que lo conforman denominados contención, recolección y tratamiento funcionen secuencialmente; es decir, que deben ser implementados de forma conjunta y relacionados entre sí, de tal manera que contribuyan a contener posibles derrames de sustancias o productos químicos que afecten al medio ambiente, para su posterior recolección y tratamiento, en ese estricto orden.
186. En efecto, conforme con lo señalado por este Tribunal en anteriores pronunciamientos<sup>115</sup>, la obligación de contar con los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, no implica únicamente la implementación del sistema de contención propiamente dicho, sino también la recolección del hidrocarburo (que el sistema de contención contuvo) y su posterior tratamiento.
187. En ese orden de ideas, cabe señalar que la necesidad de contar con los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, encuentra sustento en el principio de prevención, el mismo que constituye uno de los principios rectores del Derecho Ambiental y que tiene por finalidad garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1278. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.**

**Anexo**

**Definiciones (...)**

**Recolección.-** Acción de recoger los residuos para transferirlos mediante un medio de locomoción apropiado, y luego continuar su posterior manejo, en forma sanitaria, segura y ambientalmente adecuada.

<sup>114</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1278.**

**Anexo**

**Definiciones (...)**

**Tratamiento.-** Cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo sólido, a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y el ambiente, con el objetivo de prepararlo para su posterior valorización o disposición final.

<sup>115</sup> Ver Resolución N° 042-2016-OEFA/TFA-SEE del 3 de junio de 2016, Resolución N° 034-2016-OEFA/TFA-SME del 14 de noviembre de 2016, Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de diciembre de 2017, Resolución N° 088-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017 y Resolución 009-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de enero de 2018.

<sup>116</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

188. Por tanto, tomando en consideración el principio de prevención, la obligación referida a contar con los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, precisamente, tiene como finalidad evitar una afectación al suelo o al mar, cuando corresponda, debido al derrame de hidrocarburos, siendo que estos sistemas actúan conjuntamente a través de mecanismos funcionales que operan secuencialmente; iniciándose con la contención del derrame, para luego realizar su recolección y finalmente su tratamiento.

*Sobre los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2016*

189. Al respecto, durante la Supervisión Regular 2016, la DS constató que el administrado no implementó los sistemas de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taíman ubicados en el Lote X, conforme se detalla a continuación:

**Cuadro N° 11  
Plataformas de producción sin sistemas de contención de derrames**

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
1	Peña Negra	Pozo EA 6288	PN30	AIB con timer, motor eléctrico.	0471519	952 310 3	37
2		Pozo EA 7307		Plunger life.	0471509	952 316 2	38
3		Pozo EA 6286		Plunger life.	0471473	953 136	39
4		Pozo EA 1124		AIB con timer, motor eléctrico. Automatización: Pum off.	0471417	952 324 1	40
5		Pozo EA 6213		Plunger life.	0471564	952 319 6	41
6		Pozo EA 11269		AIB con timer: motor eléctrico. Automatización: Pum off.	0471498	952 335 9	42
7		Pozo EA 6904		Plunger life.	0471410	952 345 9	43
8		Pozo EA 2063		Plunger life.	0471339	952 335 6	44
9		Pozo EA 5815		Plunger life.	0471343	952 338 3	45
10		Pozo EA 7306		Plunger life.	0471356	952 340 2	46
11		Pozo EA 8986		AIB con timer: motor eléctrico.	0471355	952 352 0	47

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
				Automatización: Pum off.			
12		Pozo EA 8143		Plunger life.	0471326	952 353 9	48
13		Pozo EA 11131		AIB con timer: motor eléctrico. Automatización: Pum off.	0471396	952 365 5	49
14		Pozo EA 6844		Plunger life.	0471351	952 398 3	50
15		Pozo EA 7559		Plunger life.	0471238	952 412 1	51
16		Pozo EA 7559		Plunger life.	0471272	952 424 8	52
17		Pozo EA 217		Plunger life.	0471349	952 384 1	53
18		Pozo EA 8096		AIB con timer, motor eléctrico.	0471264	952 382 1	54
19		Pozo EA 7304		AIB con timer, motor eléctrico.	0471205	952 372 5	55
20		Pozo EA 1834		Plunger life.	0472173	952 296 4	56
21		Pozo EA 8753	PN 31	AIB con timer, motor eléctrico.	0473070	952 511 5	57
22		Pozo EA 1754		AIB con timer, motor eléctrico.	0472922	952 512 3	58
23		Pozo EA 1859		AIB con timer, motor eléctrico.	0472848	952 530 2	59
24		Pozo EA 8846		AIB con timer, motor eléctrico.	0472848	952 543 4	60
25		Pozo EA 1510		Recoil.	0472709	952 552 3	61
26		Pozo EA 8578		AIB con timer, motor eléctrico.	0472727	952 565 3	62
27		Pozo EA 7996		AIB con timer, motor eléctrico.	0472877	952 569 9	63
28		Pozo EA 8348		AIB con timer, motor eléctrico.	0472870	952 585 8	64
29		Pozo EA 8623		AIB con timer, motor eléctrico.	0472720	952 596 2	65

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
30		Pozo EA 8762		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0472661	952 614 7	66
31		Pozo EA 8513		AIB con timer, motor eléctrico.	0473008	952 595 9	67
32		Pozo EA 8897		AIB con timer, motor eléctrico.	0472801	952 616 4	68
33		Pozo EA 7994		Plunger Life.	0472921	952 625 7	69
34		Pozo EA 8538		AIB con timer, motor eléctrico.	0472765	952 648 1	70
35		Pozo EA 1654		Plunger Life.	0472746	952 631 6	71
36		Pozo EA 1954		AIB con timer, motor eléctrico.	0472592	952 606 6	72
37		Pozo EA 8296		AIB con timer, motor eléctrico.	0472494	952 620 4	73
38		Pozo EA 1801		Recoil.	0472429	952 583 2	74
39		Pozo EA 11156		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0472476	952 601 3	75
40		Pozo EA 6576		AIB con timer, motor eléctrico.	0472189	952 587 9	76
41		Pozo EA 1681		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0473918	952 703 3	77
42		Pozo EA 11301		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off y stop leak.	0474296	952 735 8	78
43		Pozo EA 8639	Batería PN 32	AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474278	952 732 7	79
44		Pozo EA 8983		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474278	952 732 7	80
45		Pozo EA 8981		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474276	952 759 4	81
46		Pozo EA 1878		AIB con timer, motor eléctrico.	0474190	952 739 7	82

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
47		Pozo EA 5652		AIB con timer, motor eléctrico.	0473938	952 732 4	83
48		Pozo EA 8249		AIB con timer, motor eléctrico.	0473808	952 717 9	84
49		Pozo EA 8839		AIB con timer, motor eléctrico.	0474021	952 744 9	85
50		Pozo EA 8259		AIB con timer, motor eléctrico.	0473792	952 751 1	86
51		Pozo EA 6871		AIB con timer, motor eléctrico.	0473699	952 739 9	87
52		Pozo EA 5679		AIB con timer, motor eléctrico.	0477321	952 761 4	88
53		Pozo EA 8258		AIB con timer, motor eléctrico.	0473538	952 745 1	89
54		Pozo EA 8867		AIB con timer, motor eléctrico.	0473395	952 724 0	90
55		Pozo EA 11173		AIB con timer, motor eléctrico.	0473502	952 715 5	91
56		Pozo EA 1748		AIB con timer, motor eléctrico.	0473308	952 742 1	92
57		Pozo EA 5896		AIB con timer, motor eléctrico.	0473379	952 708 3	93
58		Pozo EA 11048		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off y stop leak.	0473290	952 785 0	94
59		Pozo EA 11129		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off	0473150	952 789 0	95
60		Pozo EA 11132		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0472888	952 814 7	96
61		Pozo EA 1719		AIB con timer, motor eléctrico.	0472764	952 806 7	97
62		Pozo EA 8573	Batería PN 33	AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off y stop leak.	0475816	952 906 7	98
63		Pozo EA 8458		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0475849	952 925 7	99

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
64		Pozo EA 8461		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0476019	952 935 5	100
65		Pozo EA 1130		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0476215	952 946 3	101
66		Pozo EA 6683		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0477002	953 043 3	102
67		Pozo EA 11116		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0476922	953 061 5	103
68		Pozo EA 11113		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0476744	953 054 1	104
69		Pozo EA 1626		AIB con timer, motor eléctrico.	0476121	953 014 0	105
70		Pozo EA 8466		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0476218	953 043 9	106
71		Pozo EA 6183		AIB con timer, motor eléctrico.	0476042	953 031 7	107
72		Pozo EA 11179		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0475873	952 964 1	108
73		Pozo EA 8411		AIB con timer, motor eléctrico.	0475977	952 994 2	109
74		Pozo EA 8571		AIB con timer, motor eléctrico.	0476575	953 061 0	110
75		Pozo EA 11231		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474378	952 937 1	111
76		Pozo EA 11124		AIB con timer, motor eléctrico.	0474626	952 936 2	112
77		Pozo EA 1729		AIB con timer, motor eléctrico.	0474588	952 916 2	113
78		Pozo EA 8812		AIB con timer, motor eléctrico.	0475101	952 919 4	114
79		Pozo EA 8869		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0475121	952 904 3	115
80	Taíman	Pozo EA 11049	TA - 27	AIB con timer, motor eléctrico,	0474683	952 268 0	116

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
				Automatización: Pump off.			
81		Pozo EA 5674		AIB con timer, motor eléctrico.	0474049	952 684 0	117
82		Pozo EA 6826		AIB con timer, motor eléctrico.	0473628	952 623 9	118
83		Pozo EA 8959		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0473742	952 643 3	119
84		Pozo EA 8213		AIB con timer, motor eléctrico.	0474473	952 712 2	120
85		Pozo EA 1775		AIB con timer, motor eléctrico.	0473640	952 488 6	121
86		Pozo EA 8529		AIB con timer, motor eléctrico.	0473488	952 494 0	122
87		Pozo EA 7227		AIB con timer, motor eléctrico.	0473598	952 521 0	123
88		Pozo EA 8909		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0473712	952 506 1	124
89		Pozo EA 11176		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0473564	952 512 7	125
90		Pozo EA 249		AIB con timer, motor eléctrico.	0473650	952 558 2	126
91		Pozo EA 7619		AIB con timer, motor eléctrico.	0473701	952 567 9	127
92		Pozo EA 8406		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474803	952 741 0	128
93		Pozo EA 8449		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474925	952 755 5	129
94		Pozo EA 2457		AIB con timer, motor eléctrico.	0475026	952 737 1	130
95		Pozo EA 11268		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474948	952 711 3	131
96		Pozo EA 7359		AIB con timer, motor eléctrico.	0474978	952 693 8	132
97		Pozo EA 2468		AIB con timer, motor eléctrico.	0474691	952 716 6	133

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
98		Pozo EA 8891		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474665	952 732 0	134
99		Pozo EA 6867		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474763	952 773 7	135
100		Pozo EA 8754	TA - 29	AIB con timer, motor eléctrico.	0473252	952 390 1	136
101		Pozo EA 7934		AIB con timer, motor eléctrico.	0473300	952 376 7	137
102		Pozo EA 8252		AIB con timer, motor eléctrico.	0473479	952 415 4	138
103		Pozo EA 11401		AIB con timer, motor eléctrico.	0473592	952 430 9	139
104		Pozo EA 6032		AIB con timer, motor eléctrico.	0473512	952 392 5	140
105		Pozo EA 2046		AIB con timer, motor eléctrico.	0473514	952 355 5	141
106		Pozo EA 8267		AIB con timer, motor eléctrico.	0473733	952 440 6	142
107		Pozo EA 8253		AIB con timer, motor eléctrico.	0473671	952 421 5	143
108		Pozo EA 8338		AIB con timer, motor eléctrico.	0473669	952 407 1	144
109		Pozo EA 2076		AIB con timer, motor eléctrico.	0473844	952 370 5	145
110		Pozo EA 2016		AIB con timer, motor eléctrico.	0474126	952 364 9	146
111		Pozo EA 6033		AIB con timer, motor eléctrico.	0473906	952 332 1	147
112		Pozo EA 11303		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474468	952 311 1	148
113		Pozo EA 1570		AIB con timer, motor eléctrico.	0474373	952 350 0	149
114		Pozo EA 1983	AIB con timer, motor eléctrico.	0474384	952 357 0	150	
115		Pozo EA 6093	AIB con timer, motor eléctrico.	0474374	952 417 8	151	
116		Pozo EA 8359	AIB con timer, motor eléctrico.	0474472	952 440 3	152	

N°	YACIMIENTO	PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN	BATERIA	UNIDAD DE LEVANTAMIENTO	CORDENADAS UTM WGS84 (Zona 17)		N° de Fotografía
					ESTE	NO RTE	
117		Pozo EA 6244		AIB con timer, motor eléctrico.	0473880	952 427 6	153
118		Pozo EA 8352		AIB con timer, motor eléctrico.	0474172	952 421 9	154
119		Pozo EA 11263		AIB con timer, motor eléctrico, Automatización: Pump off.	0474727	952 357 7	155

Fuente: Informe de Supervisión  
Elaborado: DFAI – OEFA.

190. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, posteriormente variada en la Resolución Subdirectoral II, la SFEM imputó a CNPC por no implementar el sistema de contención de fugas o derrames de hidrocarburos, de ciento diecinueve (119) plataformas de los pozos de producción de los yacimientos Peña Negra y Taíman, ubicados en el Lote X.
191. A partir de lo antes señalado, la DFAI a través de los medios probatorios actuados en el expediente declaró responsable al administrado por la comisión de la referida conducta infractora.

*Del nivel de descripción suficiente del artículo 88° del RPAAH*

192. Con relación a este extremo, CNPC indicó que el contenido artículo 88° del RPAAH no es suficientemente preciso, en atención a las condiciones operativas y geográficas del Lote X, y que la falta de claridad en la obligación que encierra el artículo referido no permite advertir, de manera fehaciente, la conducta a la que se encuentra obligado, por lo que falta un pronunciamiento previo que lo desarrolle.
193. Asimismo, agregó que no existe normativamente una definición legal contemplada en el RPAAH, así como en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Sub Sector Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2002-EM, de los conceptos denominados plataforma de producción, sistemas de contención, recolección y tratamiento y equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos, el cual oriente tanto al fiscalizador, como al sujeto de la obligación.

*Análisis TFA*

194. Partiendo de lo expuesto en los numerales 80 al 87 del presente cuerpo considerativo<sup>117</sup>, esta Sala considera pertinente determinar si, en observancia de los principios de legalidad y tipicidad antes descritos, existe certeza o nivel de

<sup>117</sup> En los mencionados considerandos se desarrolla el principio de legalidad y tipicidad.

precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la DFAI —en el marco del PAS— realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a CNPC corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).

195. A efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que el TFA ha señalado, en reiterados pronunciamientos<sup>118</sup>, la diferencia entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
196. Es así que, en el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral I, posteriormente variada por la Resolución Subdirectoral II, la SFEM imputó al administrado el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 88° del RPAAH (norma sustantiva). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el numeral 9.9 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (norma tipificadora).
197. Por consiguiente, a juicio de este Tribunal, para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 88° del RPAAH, no resulta necesario establecer las definiciones de los términos alegados por el administrado, toda vez que la obligación contenida en la norma citada, el cual refiere que los administrados deberán contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames para la actividad de hidrocarburos, se encuentra expresamente descrita de manera suficiente, de conformidad al principio de tipicidad, permitiendo su aplicación por parte de los particulares.
198. En ese sentido, contrariamente a lo precisado por el apelante, el hecho de que en el mencionado precepto no se especifiquen las definiciones de cada uno de los componentes, o bien lo correspondiente al ámbito geográfico u operativo, no supone que se trate de una norma genérica, puesto que en la misma se están identificando las etapas y las zonas donde CNPC se encuentra obligado a cumplir con la señalada implementación. En consecuencia, esta Sala desestima el extremo de la presente apelación.

*Sobre lo alegado por el administrado con relación a la naturaleza del suelo*

199. El administrado indicó que el suelo donde se encontraron los restos de hidrocarburos es de origen artificial, toda vez que estos están conformados por

---

<sup>118</sup> Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N°s-009-2014-OEFA/TFA del 31 de enero de 2014, 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 27 de agosto de 2014, 008-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 24 de setiembre de 2014, 016-2015-OEFA/TFA-SEE del 21 de abril de 2015, 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017, 050-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, 108-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, 109-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, entre otros.

material de cantera nivelado y compactado, sobre el cual no existe presencia de vegetación y a su vez es impermeable; por tanto, constituye así un sistema de contención.

### Análisis TFA

200. Al respecto, se debe indicar que el “Glosario de Términos para la Gestión Ambiental Peruana de la Dirección General de políticas, Normas e Instrumentos de Gestión ambiental del MINAM”, define como recurso suelo al conjunto de materiales sólidos, líquidos y gaseosos que conforman la capa superficial natural o hecha por el hombre que está presente en la corteza terrestre:

#### **Recurso Suelo**

Es el conjunto de materiales sólidos, líquidos y gaseosos que conforman la capa superficial natural de la corteza terrestre o aún hechos por el hombre, y cuyos elementos son de naturaleza orgánica e inorgánica (minerales), ya sea aislados o mezclados cuyo límite superior es el aire o agua superficial.

201. En ese sentido, se debe indicar que el recurso suelo no solo es aquel formado naturalmente, sino que también comprende aquel cuyo origen es el antropogénico.
202. Asimismo, corresponde precisar que el suelo comprende desde la capa superior de la superficie terrestre hasta diferentes niveles de profundidad<sup>119</sup>, con ello se debe tener en cuenta la presencia de microorganismos denominados microbiota y mesobiota, los cuales no se aprecian a simple vista; por tanto, ante la presencia de hidrocarburos, dichos microorganismos se verían afectados, por lo que, existiría un impacto potencial negativo a la flora y fauna debido al suelo impregnado con hidrocarburos.
203. Ahora bien, con relación a la impermeabilidad del suelo y que este constituiría un sistema de contención, se debe indicar que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten la impermeabilidad de los mismos.
204. En esa línea, no está demás mencionar que, dada la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores, en donde subyace un interés público, corresponde al administrado presentar los medios probatorios idóneos que desvirtúen la imputación, no siendo ello una cuestión de mera formalidad que pueda ser relativizada en la valoración de las pruebas por parte de la autoridad<sup>120</sup>.

---

<sup>119</sup> Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM. Aprueban Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo.

#### **ANEXO ESTÁNDARES DE CALIDAD AMBIENTAL (ECA) PARA SUELO (...)**

##### **Notas: (...)**

- (1) **Suelo:** Material no consolidado compuesto por partículas inorgánicas, materia orgánica, agua, aire y organismos, que comprende desde la capa superior de la superficie terrestre hasta diferentes niveles de profundidad.

<sup>120</sup> Ver considerandos 102 y 103 de la Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA- SMEPIM del 27 de abril de 2017.

205. En efecto, como explica el profesor Alejandro Nieto<sup>121</sup>, corresponde al administrado la carga probatoria para eximirse de responsabilidad administrativa:

(...) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad. (El subrayado es nuestro).

206. En ese sentido, el administrado no solo debe señalar que se le deslinde de la responsabilidad, sino también acreditar lo manifestado mediante medios probatorios idóneos; hecho que en el PAS no se ha dado, razón por la cual corresponde desestimar los argumentos del administrado en el presente extremo.

*Sobre los presuntos riesgos laborales y operativos en las plataformas de producción al implementar los sistemas de contención*

207. El administrado señaló que la presencia del sistema de contención en la boca del pozo puede generar riesgos de accidentes de trabajo<sup>122</sup>. Asimismo, señaló que se dificulta el monitoreo de las condiciones de operación<sup>123</sup> del sistema de extracción y hace complicada la producción en la boca de pozo. A efectos de acreditar lo señalado adjuntó las siguientes fotografías:

---

<sup>121</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta Edición totalmente reformada. Editorial Tecnos. Madrid, 2005, p. 424.

<sup>122</sup> Al respecto el administrado señaló que los riesgos de accidentes de trabajo que se pueden presentar por la presencia del sistema de contención en la boca del pozo, pueden ser riesgos de tropiezos y caídas con alta probabilidad de golpes, así como una posición inadecuada del operador,

<sup>123</sup> Las actividades u operaciones de monitoreo que serían afectadas al implementar los sistemas de contención, serían las siguientes:

- Instalación de dinamómetros para la toma de registros dinamométricos que se realiza sobre el varillón.
- Instalación de ecómetro para la toma de registros de nivel de fluido.
- Operaciones de reespaciamento de bomba de subsuelo.
- Operaciones de cambio de rienda y/o mantenimiento de la cabeza de la unidad de bombeo.
- Operaciones de mantenimiento a los accesorios de boca de pozo.
- Operaciones de servicios de pozos y Workover.

**MANIOBRAS DE OPERADOR DE PRODUCCIÓN EN BOCA DE POZO**

La presencia del Sistema de Contención puede generar:

Posición no deseable que debe adoptar el operador (inclinada).

Distancia del operador a Boca de Pozo con riesgo de caída.

Mayor riesgo de caída por bordes del Sistema de contención.




**Instalación de Dinamómetro**

**Instalación de Ecómetro**

**Prueba Manométrica**

**Reespaciación Bomba**

Fuente: Recurso de apelación

208. A su vez, indicó que los trabajadores están expuestos a que se les pueda ocasionar daños, situación que vulnera el principio de protección, establecido en la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSST)<sup>124</sup>.

<sup>124</sup> LEY N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo  
TÍTULO PRELIMINAR  
PRINCIPIOS (...)  
IX. PRINCIPIO DE PROTECCIÓN

209. Sobre el particular, cabe señalar que, conforme se observa en las fotografías alzadas, CNPC —a su criterio— implementó como sistema de contención una cantina, la cual conforme indica el propio administrado, dificulta la normal ejecución de sus actividades, tales como el monitoreo de condiciones de operación del sistema de extracción; por tanto, se debe indicar que el administrado, en su calidad de titular en las actividades de hidrocarburos, en caso haya detectado alguna dificultad en la ejecución de sus operaciones, se encuentra en la capacidad de realizar las modificaciones que resulten pertinentes a fin de contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento que mantenga el normal funcionamiento de sus instalaciones.
210. Ahora bien, se debe señalar que, conforme a los artículos 58° y 59° de la LSST<sup>125</sup>, a que se refiere el administrado, se prevé que el administrado —en su calidad de empleador— luego de la evaluación e identificación de riesgos laborales que se podrían producir como consecuencia del cambio de las condiciones de trabajo, se encuentra con la obligación de modificar las medidas de prevención de riesgos laborales a efectos de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores.
211. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 60°<sup>126</sup> de la referida Ley, el empleador se encuentra en la obligación de proporcionar a sus trabajadores equipos de protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desempeño de sus funciones.
212. Por lo expuesto, lo alegado por el administrado en el presente extremo no lo exime de su responsabilidad, toda vez que, si bien CNPC en su calidad de empleador debe realizar acciones a efectos de evitar riesgos laborales, ello no es

---

Los trabajadores tienen derecho a que el Estado y los empleadores aseguren condiciones de trabajo dignas que les garanticen un estado de vida saludable, física, mental y socialmente, en forma continua. Dichas condiciones deben propender a:

- a) Que el trabajo se desarrolle en un ambiente seguro y saludable.
- b) Que las condiciones de trabajo sean compatibles con el bienestar y la dignidad de los trabajadores y ofrezcan posibilidades reales para el logro de los objetivos personales de los trabajadores.

<sup>125</sup>

**LEY N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo**

**Artículo 57. Evaluación de riesgos**

El empleador actualiza la evaluación de riesgos una vez al año como mínimo o cuando cambien las condiciones de trabajo o se hayan producido daños a la salud y seguridad en el trabajo.

Si los resultados de la evaluación de riesgos lo hacen necesarios, se realizan:

- a) Controles periódicos de la salud de los trabajadores y de las condiciones de trabajo para detectar situaciones potencialmente peligrosas.
- b) Medidas de prevención, incluidas las relacionadas con los métodos de trabajo y de producción, que garanticen un mayor nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores.

**Artículo 59. Adopción de medidas de prevención**

El empleador modifica las medidas de prevención de riesgos laborales cuando resulten inadecuadas e insuficientes para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores.

<sup>126</sup>

**LEY N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo**

**Artículo 60. Equipos para la protección**

El empleador proporciona a sus trabajadores equipos de protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desempeño de sus funciones, cuando no se puedan eliminar en su origen los riesgos laborales o sus efectos perjudiciales para la salud este verifica el uso efectivo de los mismos.

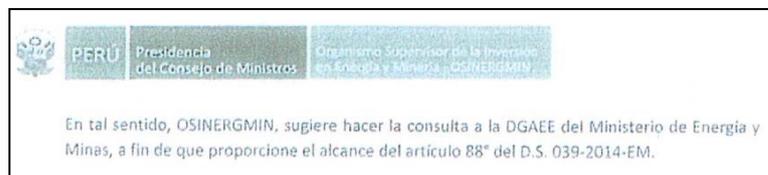
impedimento para dar cumplimiento la normativa ambiental vigente, así como con los compromisos y obligaciones ambientales que son de su cargo, toda vez que una interpretación contraria implicaría que con ello se pueda evadir el cumplimiento de normas de orden público que todo sujeto de derecho –en este caso, personas jurídicas– se encuentra obligada a cumplir, a fin de preservar bienes jurídicos que son de interés general de la sociedad –en este caso, el medio ambiente–.

*De la equivalencia en los sistemas de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos aplicables a las plataformas de producción*

213. De otro lado, el administrado subrayó que existe una equivalencia incongruente entre el sistema de contención en boca de pozo con los sistemas de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos, en la medida que en la primera no cumple una función de almacenamiento; por tanto, no se estaría valorando la real magnitud del citado del artículo 88° del RPAAH.
214. Con relación con ello, se debe precisar que la equivalencia a que se refiere el artículo 88° del RPAAH no presupone que el cumplimiento de la obligación contenida en dicho precepto se encuentre supeditado a la implementación de un sistema de contención, recolección y tratamiento en las plataformas de producción estrictamente idénticos a los implementados en equipos de manipulación de hidrocarburos, toda vez que, conforme a lo desarrollado en la presente resolución, la forma de dar cumplimiento a la obligación contenida en dicho artículo es mediante la implementación de un sistema de contención, recolección y tratamiento que funcione secuencialmente; es decir, que sea implementado de forma conjunta y relacionados entre sí, de tal manera que contribuyan a contener posibles derrames que afecten al medio ambiente, para su posterior recolección y tratamiento, en ese estricto orden. Por ello, se desestima lo argumentado por el administrado.

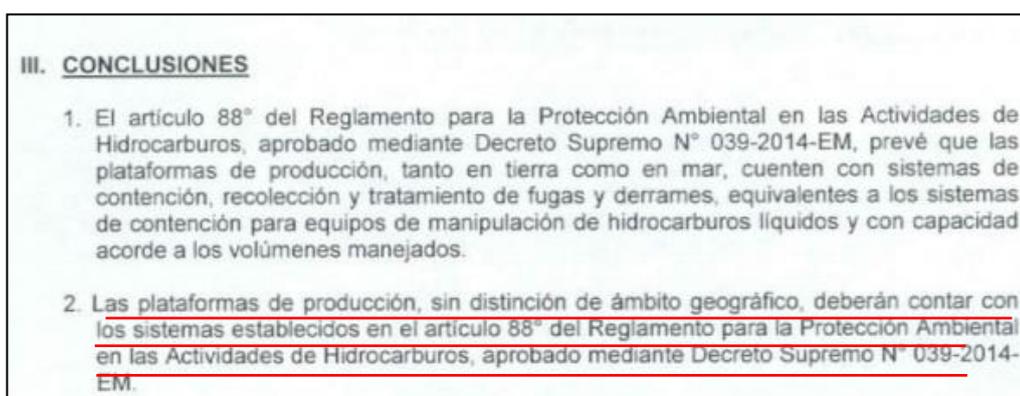
*Sobre las cantinas de contención*

215. De otro lado, el administrado señaló que, en los años 80 y 90, se utilizaron cantinas de contención, las cuales fueron dejadas de lado por su alto riesgo de impacto, siendo que el Osinergmin al ser consultado sobre las mismas, mediante Oficio N° 5973-2014-OS-GFHL/UPPD, consideró que no correspondían ser usadas.
216. Al respecto, cabe señalar que, de la lectura del mencionado Oficio, no se advierte una exoneración respecto de la obligación del administrado de implementar un sistema que de contención, recolección y tratamiento. Asimismo, se advierte del mismo que el Osinergmin sugirió a CNPC hacer la consulta al MINEM, a fin de que proporcione el alcance del artículo 88° del RPAAH:



Fuente: Extracto del Oficio N° 5973-2014-OS-GFHL/UPPD

217. Sobre ello, se debe indicar que el MINEM, mediante Informe N° 306-2015-MEM/DGAAE/DNAE/DGAE/NLC/CIM<sup>127</sup>, indicó que el artículo 88° del RPAHH es aplicable a todas las plataformas sin excepción:



Fuente: Extracto del Informe N° 306-2015-MEM/DGAAE/DNAE/DGAE/NLC/CIM

218. En base a ello, contrariamente a lo señalado por el administrado, se debe indicar que, de acuerdo al numeral precedente del presente cuerpo considerativo— sin que ello constituya precedente observable en materia ambiental y administrativa, se advierte que la autoridad certificadora concluyó que el artículo 88° del RPAHH es aplicable a todas las plataformas sin excepción, tanto en tierra como en mar, siendo que el reglamento no distingue ámbito geográfico, por lo que la aplicación del mismo debe ser realizada sin diferenciar dicho aspecto.
219. Por lo tanto, se concluye que el administrado es quien determina el diseño y material del sistema de contención, recolección y tratamiento que acredite la finalidad de evitar los impactos ambientales, por lo que se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.

*De la tee prensa y accesorios instalados en el puente de producción en los pozos del Lote X*

220. Respecto a las bocas (cabezales) de los pozos, el administrado indicó que ha realizado la implementación del equipo *stuffing box* o *tee prensa*, el cual se instala obligatoriamente en todos y cada uno de los pozos antes que inicie su producción.

<sup>127</sup>

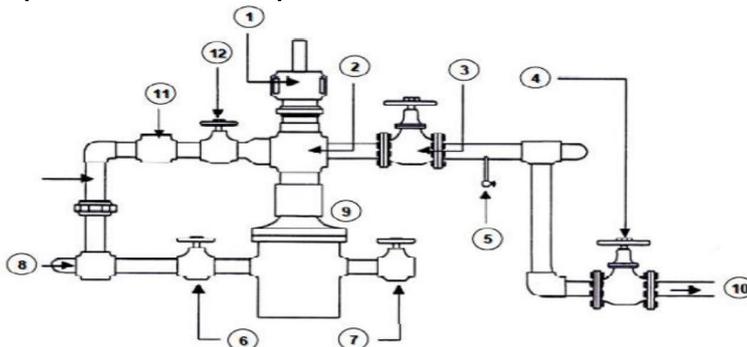
Documento obtenido de:  
<http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGGAE/DGGAE/ARCHIVOS/OFIOS%202014-2015/oficio%202015/1044-2015.pdf>

Además, agregó que dicho equipo ha sido reconocido como un equipo de prevención por parte del OEFA, precisando la Resolución N° 088-2017-OEFA/TFA-SMEPIM; así también, indicó que otra medida sobre la cual ha informado son los accesorios que son instalados en el puente de producción que se ubica en la boca de todos y cada uno de los pozos en operación diseñados para operar con presiones de operación entre 1000 psi hasta 2000 psi, y que fueron instalados en todos y cada uno de los pozos antes de que se inicie su producción.

221. Sobre el particular, se debe indicar en torno al sistema *stuffing box* o *tee prensa* que éste constituye un dispositivo o conjunto de empaques colocados en el cabezal del pozo cuya función principal es prevenir mediante el sellado del espacio entre la barra pulida y la tubería, permitiendo el paso del petróleo hacia la línea de flujo y evitar la salida del crudo y gas al ambiente<sup>128</sup>, tal como se aprecia a continuación:

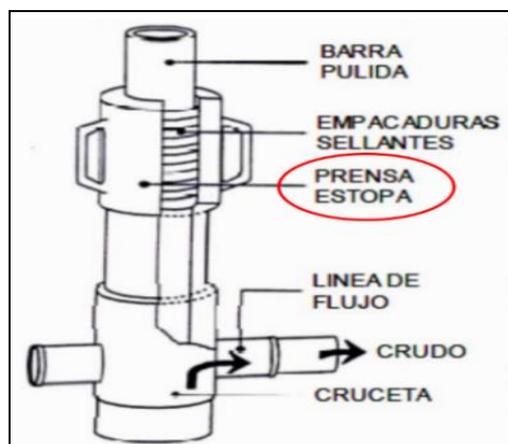
<sup>128</sup> Información obtenida de las siguientes citas: “**stuffing box**, *caja de estopas* o *de empaquetadura*, *prensaestopas*, *estopera*.” COZ, Federico y SÁNCHEZ, Teodoro. *Vocabulario Técnico de Energías Renovables - Solar, Eólica e Hidráulica*. Lima: Editorial ITDG. Programa de Energía, Infraestructura y Servicios Básicos; 2004, p. 93. El énfasis es nuestro. Consulta realizada el 20 de noviembre de 2017.

**Componentes del cabezal de producción:**



**Figura N° 12. Cuadro de Producción (cabezal de producción)**

1. Prensa Estopa (...) Prensa Estopa (Figura 12- Parte 1): Es un conjunto de piezas que se utilizan para sellar el espacio entre la barra pulida y la tubería, permitiendo el paso del petróleo hacia la línea de flujo evitando así la salida incontrolada de crudo y gas al ambiente. SALVADOR, Miguel. *Diseño, optimización y mejora de la extracción de petrolero utilizando un sistema de bombeo mecánico hidráulico aplicándolo en campos maduros*. Tesis para optar el título profesional de ingeniero de petróleo y gas natural. Lima: Universidad Nacional de Ingeniería; 2013, pp. 18 y 19. El énfasis es nuestro. Consulta realizada el 20 de noviembre de 2017.



Prensa estopa

222. De lo expuesto se concluye que el sistema *stuffing box* o *tee* prensa, así como los accesorios implementados en los puentes de producción y el sistema de contención, recolección y tratamiento de derrames, funcionan en tiempos distintos, dado que los primeros evitan que se produzca el derrame de hidrocarburos, mientras que el segundo actúa como una medida de carácter reactivo, orientado a retener los hidrocarburos en caso de ocurrencia de una fuga o derrame. Por consiguiente, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo de su recurso de apelación.
223. En consideración a lo expuesto, esta Sala considera que corresponde confirmar la responsabilidad administrativa respecto a la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

#### VII.5 Determinar si correspondía variar la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 4 de la presente resolución

224. Respecto a este extremo, aun cuando de la revisión del recurso de apelación interpuesto, CNPC no presentó argumento alguno en torno a las medidas correctivas dictadas, esta Sala, conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD<sup>129</sup>, procederá a efectuar la revisión de dicho extremo.
225. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la

<sup>129</sup>

**Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de junio de 2019

**Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas<sup>130</sup>.

226. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)<sup>131</sup> del numeral 22.2 del mencionado precepto se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
227. Del marco normativo expuesto, se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente<sup>132</sup>; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.
228. Como se señaló en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, la DFAI varió la medida correctiva dictada en la Resolución Directoral I, referida a que el administrado deberá acreditar que realiza un adecuado almacenamiento y/o disposición final de los residuos peligrosos generados en el Lote X.

---

<sup>130</sup> **Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

**Artículo 22°. - Medidas correctivas**

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
  - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
  - c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
  - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>131</sup> **Artículo 22.- Medidas correctivas**

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)
- f) **Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.** (...)
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

<sup>132</sup> Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

229. En este punto es preciso señalar que la obligación comprendida para la referida medida correctiva tiene como única finalidad la acreditación por parte del administrado del cumplimiento de la normativa ambiental vigente (realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos con la finalidad de evitar efectos negativos en el ambiente); lo que tiene como objetivo que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación infringida y detectada durante la Supervisión Regular 2016.
230. Asimismo, se debe precisar que CNPC en su calidad de titular de actividades de hidrocarburos se encuentra en la obligación de cumplir en todo momento con las obligaciones ambientales dispuestas en la normativa vigente, así como en su instrumento de gestión ambiental.
231. Por consiguiente, toda vez que, a través de la obligación descrita para la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 3, no es posible constatar la consecución de la reversión o remediación de los efectos nocivos de la conducta infractora antes descrita; por lo que el dictado de la misma no cumpliría con su finalidad.
232. Por lo tanto, y, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TULO de la LPAG<sup>133</sup>, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la interpretación del derecho contenida en dicho acto realizada por la primera instancia, corresponde revocar la medida detallada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución y archivar dicho extremo del PAS.
233. Finalmente, es preciso indicar que, sin perjuicio de la revocación dispuesta por esta segunda instancia administrativa, ello no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del PAS, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

---

<sup>133</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS Artículo 6.- Motivación del acto administrativo**

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

## **SE RESUELVE:**

**PRIMERO. – CORREGIR** el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral N° 00351-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 5 de abril de 2019 y Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, precisando que en el cuadro que detalla las áreas en las que no se adoptaron las medidas de prevención, el ítem consignado como “Pozo EA 5682”, debió decir “Pozo EA 5652”.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 3 (en el extremo referido a las áreas N° 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 12 y 15) y 4 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por la comisión de conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma; y, en consecuencia, se archiva el citado extremo.

**CUARTO. – REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 985-2019-OEFA/DFAI del 5 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos peligrosos en las áreas N° 9, 11, 13, 14 y 16 de la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma; y, en consecuencia, se archiva el citado extremo.

**QUINTO. – REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1785-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, en el extremo que dispuso la variación de la medida correctiva ordenada a CNPC Perú S.A. detallada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, por los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma; y, en consecuencia, se archiva el citado extremo.

**SEXTO.** - Notificar la presente resolución a CNPC Perú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

**[HTASSANO]**

**[CNEYRA]**

**[CPEGORARI]**

**[MYUI]**

**[MROJASC]**

**[RIBERICO]**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 119-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 92 páginas.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 04889794"



04889794